



**Centro Universitário de Brasília
Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento - ICPD**

LUANA DE PAULA BARROS LOSCHI CORRÊA

**A COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL E O DIÁLOGO COM O
CIDADÃO VIA FACEBOOK: ESTUDO DE CASO DA *FAN PAGE* DO
MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)**

Brasília
2016

LUANA DE PAULA BARROS LOSCHI CORRÊA

**A COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL E O DIÁLOGO COM O
CIDADÃO VIA FACEBOOK: ESTUDO DE CASO DA *FAN PAGE* DO
MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)**

Trabalho apresentado ao Centro Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD) como pré-requisito para obtenção de Certificado de Conclusão de Curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em Gestão da Comunicação nas Organizações

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Carolina Assunção e Alves

Brasília
2016

LUANA DE PAULA BARROS LOSCHI CORRÊA

**AS ASSESSORIAS DE COMUNICAÇÃO E O DIÁLOGO COM O
CIDADÃO VIA FACEBOOK: ESTUDO DE CASO DA *FAN PAGE* DO
MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)**

Trabalho apresentado ao Centro
Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD)
como pré-requisito para a obtenção de
Certificado de Conclusão de Curso de
Pós-graduação *Lato Sensu* Gestão da
Comunicação nas Organizações

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Carolina
Assunção e Alves

Brasília, 13 de dezembro de 2016.

Banca Examinadora

Prof^a. Dr^a Carolina Assunção e Alves

Prof. Dr. Gilson Ciarallo

Prof. Me. Luiz Cláudio Ferreira

Este trabalho é dedicado à minha família, que desde cedo, me ensinou o valor do conhecimento para a construção de um futuro melhor.

“Acabou a era do discurso.
As marcas que quiserem participar da conversa e ser ouvidas
precisam entender que agora vivemos a era de diálogo.
Dialogar é se interessar pelo que o outro tem a dizer.”
Rafael Rez

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço aos meus pais, Anna Carla e Paulo Henrique e à minha avó Hebe, que tiveram a paciência e a perseverança de me educarem para a vida e por me ensinarem a valorizar e a buscar o conhecimento incessantemente;

Agradeço ao meu namorado Conrado, por toda sua ajuda que me foi dada para a realização deste trabalho e por sempre me incentivar a ver o mundo de uma forma mais crítica e inteligente;

Agradeço ao Conselho Nacional do Ministério Público, órgão em que trabalho e que investiu recursos nessa pós-graduação, que me permitiu ser uma gestora mais qualificada para a prestação de serviços públicos para a sociedade; agradeço especialmente ao ex-secretário-geral do CNMP, Blal Yassine Dalloul, um líder exemplar que aprovou o programa de concessão de bolsas de pós-graduação para os servidores da Casa, do qual participei e que me levou a este estudo.

Agradeço aos colegas de trabalho da Assessoria de Comunicação do CNMP, por sua compreensão em todos os momentos em que tive que me ausentar mais cedo do término do expediente para assistir às aulas da pós-graduação; também agradeço a eles por me incentivarem a buscar essa capacitação e pelas oportunidades que me foram dadas a colocar o conhecimento adquirido em prática.

Também não posso deixar de mencionar os professores Gilson Ciarallo e Carolina Assunção, que com seus conhecimentos e orientações, me ajudaram a desenvolver este trabalho de conclusão de curso e a gostar um pouco mais da pesquisa acadêmica, área que, até então, não tinha muito domínio.

Agradeço aos amigos da *We-Gov*, André Tamura e Gabriela Tamura, que em um encontro inspirador sobre o uso de mídias sociais por governos despertaram em mim a ideia central que me levou ao tema desta pesquisa.

Também agradeço ao servidor da CGU Guilherme Rocha e aos servidores da Assessoria de Comunicação e da Ouvidoria desse órgão, que me receberam de braços abertos e colocaram-se inteiramente à disposição para a realização desta pesquisa.

RESUMO

As novas possibilidades de interação proporcionadas pelo surgimento das mídias sociais digitais deram voz para os indivíduos manifestarem opiniões. A entrada das instituições públicas nesses canais representa um desafio complexo para muitas das Assessorias de Comunicação que assumem a responsabilidade de gerenciar as conversações entre a instituição e os cidadãos nesse ambiente. O objetivo desta pesquisa foi compreender, por meio de um estudo de caso, qual o papel da Assessoria de Comunicação do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) no processo de diálogo com o cidadão na *fan page* da instituição. Também buscou-se entender como se deu a implementação do atendimento da Ouvidoria da CGU pelo canal de mensagens privadas do Facebook e qual a participação da Assessoria de Comunicação do órgão nesse processo. Para atingir os objetivos, o estudo propôs uma reflexão sobre o papel da Comunicação Organizacional, a partir dos conceitos de Comunicação Integrada, de Kunsch (2009) e da Teoria dos Sistemas, adotada por Torquato (1986). A definição de Comunicação Pública também é apresentada segundo a concepção de Duarte (2011), no sentido de embasar a compreensão do que é esperado das instituições públicas no relacionamento com o cidadão. Os conceitos de Sociedade em Rede, de Castells (2010) e de Redes Sociais na internet, de Recuero (2009) são usados como referência para contextualizar as novas formas de interação social características do cenário em que as organizações se encontram, marcado pela interatividade da *web 2.0*, pela participação social, e pelo protagonismo do cidadão frente às instituições. A técnica empregada na pesquisa consistiu na realização de uma entrevista e um grupo focal com servidores da instituição, que permitiram compreender: os critérios usados pela Assessoria de Comunicação no procedimento de respostas às interações dos cidadãos na *fan page*; e como foi definido o fluxo de trabalho entre a Comunicação e a Ouvidoria para a gestão dessas conversações. Com isso, conclui-se que o papel de decidir quais interações serão respondidas ainda é de responsabilidade do Setor de Comunicação, e que compartilhar essa atribuição com a Ouvidoria pode contribuir para dar maior efetividade na aproximação entre os cidadãos e a CGU no Facebook. O fato de adotar uma postura proativa em responder aos cidadãos, que busca um relacionamento mais próximo com esse público nas mídias sociais, indica uma tendência de que a instituição tem condições de estabelecer uma comunicação pública com a sociedade.

Palavras-chave: Comunicação pública. Governo. Mídias Sociais. Redes sociais. Facebook.

ABSTRACT

The new possibilities of interaction offered by the emergence of digital social media gave voice to individuals, allowing them to express their opinions. The use of these channels by public institutions is a complex challenge for many Communication Offices, which have the responsibility of managing the dialogue between the institution and the citizens in this environment. The objective of this research was to understand, through a case study, what are the functions performed by the Communication Office of the Ministry of Transparency, Supervision and Control (CGU) concerning the dialogue with citizens on the fan page of this institution. We also sought to understand how the use of Facebook by the Ombudsman's Office of CGU has been implemented and how the Communication Office interacts within this process. To achieve its objectives, this study proposes a reflection on the role of Organizational Communication, based on the concepts of Integrated Communication, of Kunsch (2009,) and Systemic Communication, of Torquato (1986). The definition of Public Communication is also presented according to Duarte (2011), who seeks to understand what is expected of public institutions in its relationships with citizens. The concepts of Network Society, by Castells (2010), and Social Networks on the internet, by Recuero (2009), are used as references to contextualize the new forms of social interactions which characterize the organizations, in a context marked by Web 2.0 interactivity, social participation and citizen empowerment towards institutions. The technique used in this research consisted of one interview and one focus group among the institution's public servants, which allowed to understand: criteria used by the Communication Office to respond to citizens' interactions on private messages (inbox); and how the workflow between the Communication and the Ombudsman's Office was defined, concerning the management of these dialogues. Thus, we concluded that the role of deciding which interactions will be answered is still the responsibility of the Communication Office, and that the act of sharing this competence with the Ombudsman's Office can contribute to the effectiveness regarding the access between citizens and CGU on Facebook. The fact that the institution is adopting a posture concerned to respond to citizens, seeking to adapt itself to the growing trend of relationships in the context of social medias, shows the necessary conditions to the establishment of a public communication with society.

Key words: Public Communication. Government. Social medias. Social networks. Facebook.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Resposta a demandas de Ouvidoria nos comentários	55
Figura 2 - Resposta a demandas de Ouvidoria nos comentários.....	55
Figura 3 - Manifestações não respondidas na página	58
Figura 4 - Manifestações não respondidas na página	58
Figura 5 – Crítica respondida na página	59
Figura 6 – Crítica respondida na página	60
Figura 7 – Dúvida respondida pela Assessoria de Comunicação	61
Figura 8 – Postagem usada para divulgar o serviço de Ouvidoria no Facebook	68
Figura 9 – Manifestação de Ouvidoria (denúncia) enviada no inbox.....	69
Figura 10 – Manifestação de Ouvidoria (reclamação) enviada no inbox.....	69
Figura 11 – Mensagem padrão enviada aos seguidores no inbox	70

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 A COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL E O RELACIONAMENTO COM OS PÚBLICOS DE INTERESSE.....	15
1.1 Definições sobre o papel da Comunicação Organizacional	16
1.2 O papel das Relações Públicas na Comunicação Organizacional	23
1.3 A comunicação nas organizações públicas	25
1.3.1 De destinatário a interlocutor: o modelo de administração pública que estimula o diálogo com o cidadão	27
1.3.2 Ouvidoria pública como mecanismo de diálogo com o cidadão	31
2 TRANSFORMAÇÕES NA COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL FACE AO SURGIMENTO DA INTERNET E DAS MÍDIAS SOCIAIS ON-LINE	34
2.1 Novas tecnologias e sua influência na Comunicação	34
2.2 Desafios da Comunicação Organizacional na era das mídias sociais	39
2.3 Papel das mídias sociais nas organizações públicas.....	43
2.4 Facebook: características e usos pelas organizações	45
3 ESTUDO DE CASO: DIÁLOGO ENTRE CIDADÃOS E A CGU NA FAN PAGE DA INSTITUIÇÃO	50
3.1 O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (CGU)	51
3.2 Entrevista 1: Papel da Assessoria de Comunicação	52
3.3 Entrevista 2: Relacionamento entre Assessoria de Comunicação e Ouvidoria.....	64
CONSIDERAÇÕES FINAIS	74
REFERÊNCIAS.....	81
APÊNDICE A – Pesquisa com o grupo focal Assessoria de Comunicação e Ouvidoria.....	87
APÊNDICE B – Entrevista com Assessoria de Comunicação	100

INTRODUÇÃO

As novas possibilidades de interação proporcionadas pelo surgimento das mídias sociais digitais modificaram a lógica da produção e do compartilhamento de informações em larga escala. Se antes esse processo era feito por instituições e pela mídia, hoje está disponível para qualquer pessoa que tenha acesso à internet e tenha um perfil nas mídias sociais, pois, nesse ambiente, todos têm voz para manifestar opiniões.

Esse novo contexto tornou necessária a presença das organizações nas mídias sociais digitais, na tentativa de estarem mais próximas das pessoas, conhecerem o que pensam sobre seus produtos e serviços, estabelecerem diálogos e trocarem experiências. No caso das instituições públicas, a entrada nesses canais também possibilitou maior transparência de atuação para a sociedade.

Para cumprir esse objetivo de serem mais transparentes e estarem mais acessíveis aos cidadãos, muitas instituições públicas criam perfis no Facebook por ser hoje, no Brasil, uma plataforma em crescente expansão e a maior em número de usuários no país. A entrada de órgãos públicos nesse canal, no entanto, nem sempre é acompanhada de um planejamento sistemático de como as interações com os cidadãos devem ser feitas, o que se torna um desafio complexo para muitas das Assessorias de Comunicação assumirem a responsabilidade de gerenciar as conversações entre a instituição e os usuários nesse ambiente.

O presente estudo se propõe a analisar o caso concreto do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (CGU), buscando compreender qual o papel da Assessoria de Comunicação do órgão no estabelecimento do diálogo com o cidadão na *fan page* da instituição. Focada principalmente na prevenção e no combate à corrupção e na defesa do patrimônio público, a CGU foi criada em 2003 com a função de fiscalização e controle do Poder Executivo Federal. A escolha da CGU como objeto de estudo foi motivada por suas recentes práticas de busca pelo diálogo com o cidadão no Facebook, principalmente com a implementação de atendimentos pela Ouvidoria nesse canal, algo que muitas instituições públicas ainda têm dificuldade de incluir em suas rotinas. Acredita-se, portanto, que o conhecimento do papel da Assessoria de Comunicação nesse processo pode servir

como referência para instituições de natureza similar que buscam maior contato com o cidadão em seus perfis no Facebook.

A presente pesquisa tem como objetivo-geral compreender o papel da Assessoria de Comunicação da CGU no processo de diálogo com o cidadão na *fan page* da instituição. Para auxiliar no alcance dessa proposição, o estudo pretende atingir os seguintes objetivos específicos: compreender o papel da comunicação nas organizações; conhecer o contexto que permitiu às instituições públicas buscarem o diálogo com o cidadão; entender como a internet e as mídias sociais transformaram o papel da Comunicação Organizacional; conhecer a relação entre a Assessoria de Comunicação da CGU e Ouvidoria da instituição no processo de diálogo com o cidadão no Facebook; levantar que tipo de demanda do cidadão enviada pelo Facebook é respondida pela Assessoria de Comunicação da CGU; verificar se existe norma ou documento na CGU que estabeleça o procedimento de resposta ao cidadão no Facebook do órgão; e, por último, identificar se é feita coleta de dados sobre as conversações realizadas entre a instituição e o cidadão pela página do Facebook da CGU.

Para cumprir os objetivos desta pesquisa, foi escolhido o estudo de caso como estratégia de verificação, pois representa o método adequado para o estudo “exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento” (GIL, 2002, p. 54). Além disso, a referida metodologia de pesquisa é recomendada quando há necessidade de investigar “um fenômeno contemporâneo (o caso) em profundidade e em seu contexto de mundo real” (YIN, 2015, p. 17). Para auxiliar na contextualização necessária ao estudo de caso, a revisão bibliográfica irá mostrar como o surgimento da internet e a implementação dos canais de mídias sociais, em especial o Facebook, vêm alterando a dinâmica do diálogo entre instituições públicas e o cidadão. No caso específico da CGU, foram empregadas três técnicas para a coleta de dados: entrevista com um servidor da Comunicação responsável pelo gerenciamento da página da CGU no Facebook, para conhecer as atribuições do setor na administração da *fan page*; e um grupo focal com o servidor integrante da Comunicação e os servidores da Ouvidoria que atendem o cidadão via mensagens privadas do Facebook. O objetivo de uso das técnicas mencionadas é conhecer as percepções de ambos setores sobre o trabalho conjunto realizado no atendimento dessas demandas. Além disso, foram observados

na página da CGU do Facebook o conteúdo das interações feitas pelos seguidores e as respectivas respostas dadas pelo órgão nas postagens, com intuito de comparar os dados com as informações fornecidas pelos entrevistados.

Espera-se que, com este estudo, sejam compreendidos alguns caminhos que possam tornar o diálogo entre governo e cidadão no Facebook mais recorrente e eficiente, gerando aproximação entre poder público e sociedade. Sob a ótica acadêmica, espera-se, a partir dos conceitos de Comunicação Pública e de Comunicação Organizacional, entender como as Assessorias de Comunicação devem ser inseridas nesses diálogos entre cidadãos e instituições públicas no Facebook. Na perspectiva pessoal, a análise será útil para tentar aprimorar a gestão da *fan page* do Conselho Nacional do Ministério, instituição pública em que eu, autora desta pesquisa, atuo desde 2015. A referida página recebe mensagens e comentários diariamente. Porém, em razão do número reduzido de pessoal na equipe, da falta de definição de critérios claros de resposta às interações e pela ausência de clareza no papel da assessoria de comunicação nesse processo, interage pouco com os seguidores e, muitas vezes, deixa de dar respostas a questionamentos que são levados pela sociedade ao canal.

O presente trabalho foi, então, estruturado em três capítulos. No primeiro, buscou-se entender como os processos comunicativos das organizações com seus públicos se transformaram com o passar do tempo para se adaptarem a novos contextos sociais, políticos e tecnológicos. Para isso, foram usados como base os conceitos de Comunicação Integrada, de Kunsch (2009), que defende a atuação conjunta entre as áreas da comunicação em prol dos objetivos gerais da organização; e a teoria dos sistemas, adotada por Torquato (1986) para explicar a função da Comunicação de manter a sinergia do sistema organizacional diante de variáveis ambientais internas e externas. Além disso, foi dado destaque para o papel da Comunicação nas organizações públicas, a partir da definição de Comunicação Pública, de Duarte (2011), que defende a participação e o diálogo como pré-requisitos nos processos comunicativos de interesse público.

O segundo capítulo faz uma análise sobre como a tecnologia da informação transformou relações, culturas e a comunicação, a partir dos conceitos de Sociedade em Rede, de Castells (2010), além de Cibercultura e Ciberespaço, apresentados por Lévy (1999). Nesse sentido, a pesquisa revela que as

características do Ciberespaço criam as condições para que qualquer pessoa seja disseminadora de informação na rede, principalmente com evolução da internet para o contexto da *web 2.0*, que permitiu a quebra de paradigma da comunicação centrada no emissor. Essa ruptura, conforme sugere Bueno (2003), modifica a maneira como as organizações se relacionam com seus públicos: a interatividade, o diálogo, a transparência e a participação passam a ser requisitos para a sobrevivência organizacional diante de cidadãos e consumidores mais informados e exigentes.

O estudo aponta as Redes Sociais na internet como instrumentos fundamentais no diálogo das organizações com seus públicos e busca nos conceitos de Recuero (2009) compreender o que são e como funcionam esses novos espaços de interação. Além disso, são usadas como referência definições da autora sobre os graus de interação no Facebook e as ferramentas disponibilizadas por essa plataforma que têm o potencial de possibilitar conversações entre os usuários. A pesquisa também destaca a influência das mídias sociais digitais na Comunicação Organizacional e como seu uso por instituições públicas contribui para uma relação mais participativa da sociedade com o governo. Nesse sentido, o presente trabalho defende, conforme as concepções de Duarte (2011) e Mainieri e Ribeiro (2009), que as mídias sociais digitais podem ser usadas como instrumento para efetivação da Comunicação Pública.

No terceiro e último capítulo é apresentado o estudo de caso, que busca compreender qual o papel desempenhado pela Assessoria de Comunicação da CGU para manter o diálogo com o cidadão na *fan page* da instituição. Também é detalhado nesse capítulo como se deu a implementação do atendimento da Ouvidoria por meio do serviço de mensagens privadas do Facebook, além da participação da Assessoria de Comunicação da CGU nesse processo.

A partir dos dados coletados, o estudo concluiu que o ambiente das redes sociais digitais criou uma nova lógica comunicativa, pautada pela interação, o que resultou no surgimento de novas atribuições às Assessorias de Comunicação das instituições públicas. Se antes da *web 2.0* o papel desses setores se restringia a produzir e divulgar informação de utilidade pública, com o surgimento da nova fase interativa e participativa da internet, a comunicação assume a função de gerenciar

as conversações nesses ambientes virtuais. No setor público, espera-se, ainda, que a comunicação aja de forma proativa no fomento à participação do cidadão.

Ao analisar o caso concreto da página da CGU no Facebook, o resultado da pesquisa permitiu compreender que a Assessoria de Comunicação do órgão vem assumindo uma postura mais interativa e participativa na página, a qual se enquadra no conceito de comunicação pública defendido por Duarte (2011). Nesse sentido, o setor não somente cria e compartilha conteúdos de interesse público, mas busca responder às interações feitas pelos cidadãos na página, com base em alguns critérios. Além disso, a implementação do serviço de Ouvidoria pelo canal de mensagens privadas do Facebook tornou os diálogos mais recorrentes na *fan page*, o que permitiu uma aproximação maior entre a instituição e os cidadãos.

O estudo mostra que a criação de uma normatização que estabeleça quais as atribuições da Assessoria de Comunicação nas redes sociais da instituição e que defina critérios objetivos de resposta aos seguidores pode representar uma boa prática que, caso implementada, tem o potencial de dar mais eficiência e transparência no diálogo com os cidadãos pelo Facebook. O uso de um software de monitoramento também configura uma necessidade diante da possibilidade do crescimento de seguidores e de interações na página, em contraponto com o número reduzido de pessoas na equipe.

O fato de a CGU se preocupar em responder aos cidadãos, buscando se adaptar às novas tendências de relacionamento geradas a partir das mídias sociais digitais representa um avanço para o estabelecimento de uma comunicação pública. Experiências como essa, que configuram quebras de paradigma, exigem períodos de adaptação, por se tratar de situações até então desconhecidas pelos atores envolvidos. Pelas ações que já vêm sendo implementadas pela CGU no Facebook com objetivo de tornar mais frequente o diálogo com o cidadão, é de se esperar que, com o tempo, a instituição se torne uma referência para os órgãos do Poder Executivo Federal que possuem perfis no Facebook.

1 A COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL E O RELACIONAMENTO COM OS PÚBLICOS DE INTERESSE

Estabelecer uma comunicação eficiente com os diversos públicos de interesse não é uma tarefa fácil para as organizações modernas, tendo em vista o cenário dinâmico, complexo e em constante evolução em que a sociedade e as instituições se encontram.

Com objetivo de compreender o papel da comunicação nas organizações, neste capítulo foram abordados, primeiramente, conceitos de Comunicação Organizacional e como os processos comunicativos das organizações com seus públicos se transformaram com o passar do tempo para se adaptarem a novos contextos sociais, políticos e tecnológicos. Nesse sentido, é ressaltado o papel da área de Relações Públicas nas organizações, destacando que essa função não é exclusiva de um setor ou departamento de comunicação, mas permeia todas as atividades que visam promover o relacionamento entre as organizações e seus públicos, como é o caso da Ouvidoria.

Em seguida, é feita uma abordagem específica sobre a comunicação nas organizações públicas, objeto de pesquisa deste trabalho: primeiro, são apresentados conceitos sobre comunicação pública e o que é esperado das organizações que fazem uso dela; posteriormente, apresenta-se uma breve contextualização de como as organizações públicas modernas passaram a dar mais importância para a aproximação com o cidadão, a partir de uma análise dos modelos gerenciais da Administração Pública.

Por último, são apresentadas as características e atribuições das Ouvidorias Públicas, por serem um dos primeiros mecanismos a possibilitar maior aproximação e diálogo entre instituições públicas e o cidadão. Nesse sentido, analisam-se as possibilidades de atuação das Ouvidorias frente ao surgimento de novos canais de relacionamento com o cidadão, como as mídias sociais.

1.1 Definições sobre o papel da Comunicação Organizacional

A Comunicação Organizacional é um fenômeno complexo e, por isso, recebe conceituações distintas por parte dos estudiosos que buscam definir o seu significado. Conforme aponta Kunsch (1997), nos Estados Unidos, por exemplo, o termo é mais usado para tratar da comunicação interna; em alguns países da América Latina, costuma substituir o conceito de Relações Públicas. Apesar de não existir um consenso entre os teóricos, neste trabalho será empregada a expressão Comunicação Organizacional no lugar de comunicação empresarial por entender que a primeira “[...] além de abranger todo o espectro das atividades comunicacionais, apresenta maior amplitude, aplicando-se a qualquer tipo de organização e não só àquilo que se chama ‘empresa’”. (KUNSCH, 1997, p. 69). Em uma abordagem semelhante, Cardoso (2006) usa indistintamente o termo Comunicação Organizacional ao tratar de organizações públicas ou privadas. Outros autores adotam o termo comunicação empresarial ao discorrerem sobre o assunto, como no caso de Tavares (2010), que traz a seguinte definição:

Comunicação empresarial é a comunicação existente entre a ‘organização’ (empresas privadas, empresas públicas, instituições, etc.) e os seus públicos de interesse: cliente interno ou funcionário da organização, fornecedores, distribuidores, clientes, prospects, mídia e a sociedade em geral. (TAVARES, 2010, p. 11)

De um ponto de vista mais clássico, Torquato (1986) também adota a expressão comunicação empresarial e atribui a ela algumas atividades, como imprensa, relações públicas, propaganda, editoração, identidade visual e outras funções que tenham o objetivo de “[...] assegurar fluxos regulares de informação entre a organização e seus públicos, de forma a manter o equilíbrio do sistema empresa” (TORQUATO, 1986, p. 67). Segundo a concepção do autor, as organizações são sistemas compostos por partes interdependentes e que se complementam formando um todo que recebe influências tanto do âmbito interno quanto externo, como forças, pressões, recursos e situações presentes no corpo social. De acordo com essa perspectiva sistêmica, a comunicação empresarial teria o papel de dar unidade a um “[...] conceito de empresa, harmonizando interesses, evitando a fragmentação do sistema, promovendo, internamente, a sinergia negocial

e, externamente, comportamentos e atividades favoráveis à organização” (TORQUATO, 1986, p. 68).

Uma vez que esta pesquisa tem como objeto de estudo a comunicação feita no setor público, entende-se que o termo Comunicação Organizacional seja mais adequado, dada a abrangência mais ampla. Nesse contexto, é pertinente esclarecer o que é uma organização. Kunsch (2002) traz dois conceitos básicos que os teóricos costumam atribuir às organizações: como ato e efeito de “organizar” ou como um agrupamento planejado de pessoas que desempenham funções e trabalham conjuntamente para atingir objetivos comuns. A autora acrescenta que o termo é comumente utilizado para “[...] denotar as mais diversas modalidades de agrupamento de pessoas que se associam intencionalmente para trabalhar, desempenhar funções e atingir objetivos comuns, com vistas a satisfazer alguma necessidade da sociedade” (KUNSCH, 2002, p. 25). Esse significado atribuído à palavra organização, no entanto, é criticado pela autora, pois não leva em conta as variáveis complexas internas e externas que permeiam as organizações. Nesse sentido,

não podemos considerar uma organização somente em seu âmbito interno e de forma estática. É preciso vê-la em relação a um contexto muito mais amplo, numa perspectiva holística. Temos que considerá-la vinculada ao ambiente em que ela vive, incluindo os aspectos sociais, econômicos, políticos, tecnológicos, ecológicos e culturais, variáveis que interferem enormemente na vida organizacional. (KUNSCH, 2002, p. 30)

Cardoso (2006) também defende uma definição mais completa do termo. Segundo o autor, mais do que um grupo de pessoas perseguindo objetivos em comum, uma organização “[...] é dirigida por um poder que estabelece a autoridade, determina o status e o papel de seus membros. Uma empresa, um hospital, uma universidade, por exemplo, são organizações” (CARDOSO, 2006 p. 1126). Na concepção de Nassar (2009, p. 62), a organização é um “[...] sistema social e histórico, formal, que obrigatoriamente se comunica e se relaciona, de forma endógena, com seus integrantes e, de forma exógena, com outros sistemas sociais e a sociedade”.

É importante destacar que as terminologias organizações e instituições muitas vezes são usadas como sinônimos para se referirem a empresas públicas ou privadas, escolas, universidades, ONGs, órgãos públicos, etc. Alguns teóricos das Ciências Sociais defendem que as organizações podem transformar-se em

instituições. Isso seria possível, por exemplo, quando as organizações formam “um grupo de pessoas que trabalha, por meio de uma integração mútua duradoura e específica, para alcançar determinados fins no campo da produção de bens e serviços” (KUNSCH, 2002, p. 38). Nessa perspectiva, “como instituição, a organização é uma consolidação de função e papéis sociais em torno das necessidades básicas da sociedade” (MARÍN, 1997, p. 44 *apud* KUNSCH 2002, p. 38). Diante dessas definições, serão considerados, para este estudo, os termos organizações e instituições como sinônimos para tratar da comunicação no setor público.

Esclarecido o que é organização, é importante conhecer alguns conceitos sobre o papel da Comunicação Organizacional para compreender a maneira como essa área do conhecimento vem acompanhando os impactos sofridos pelas instituições diante das transformações ocorridas nas últimas décadas.

Torquato (1986) defende que o estudo das condições macro ambientais é essencial para o planejamento da comunicação empresarial e institucional, em contraponto com os enfoques tradicionais da comunicação, que abordam predominantemente o comportamento humano nas organizações. Nesse sentido, o autor destaca os impactos sociais e tecnológicos provocados pelas duas guerras mundiais, que

[...] deram margem à passagem histórica da industrialização de massa para a fase de conscientização de massa, que nos sugere: 1. o despertar da consciência de participação do cidadão comum (num esforço de elevação do espírito individual) e 2. a tentativa dos dirigentes empresariais e governamentais em iniciar uma nova fase, a da informação responsável, necessária para obtenção do consenso dos seus liderados, da comunidade e do povo em geral (TORQUATO, 1986, p. 161)

Nesse contexto, o autor aponta que a comunicação transcende a função de atividade a serviço da empresa e torna-se um instrumento de integração de grupos, na medida em que cria o desejo de participação do cidadão na vida social.

Em uma abordagem mais recente, Bueno (2003) compara a comunicação empresarial na década de 1970 com a dos dias atuais. Também afirma que o contexto de regime de exceção não dava espaço para diálogo ou participação, bem como favorecia uma postura mais fechada das empresas e isolada das atividades de comunicação. Segundo o autor, a passagem para a democratização promoveu mudanças na Comunicação Organizacional, que deixou de ser um somatório de

atividades isoladas, e “[...] evoluiu para um processo integrado de relacionamento com os públicos de interesse, de tal modo que uma empresa ou entidade moderna não pode prescindir, hoje, dessa articulação” (BUENO, 2003, p. 4). Na prática, para haver essa integração, é necessária a aproximação entre os setores e profissionais que exercem atividades de comunicação nas empresas ou entidades, buscando uma atuação coesa, uniforme e de acordo com “[...] valores, princípios e diretrizes que se mantenham íntegros e consensuais para as diversas formas de relacionamento com seus públicos de interesse” (BUENO, 2003, p. 9).

Kunsch (2009, p. 112) é favorável a essa integração, ao afirmar que “[...] a Comunicação Organizacional vai muito além de um setor ou departamento que produz ou transmite informações”. A autora sugere que as organizações devem adotar um *mix* de Comunicação Organizacional Integrada para se relacionarem com seus diversos públicos, composto por subáreas que, apesar das especificidades de cada uma, se complementem e cooperem entre si, contribuindo para a eficácia da comunicação nas organizações. São elas: *Comunicação Institucional*, que engloba atividades como Relações Públicas, Assessoria de Imprensa, Jornalismo e Publicidade; *Comunicação Mercadológica*, composta pelo marketing, propaganda e promoção de vendas; e, por último, *Comunicação Interna* e *Comunicação Administrativa*, que englobam os fluxos, as redes formais e informais e os canais internos de uma organização. Nas palavras de Kunsch, a comunicação integrada

[...] permite que se estabeleça uma política global, em função de uma coerência maior entre os programas, de uma linguagem comum e de um comportamento homogêneo, além de se evitarem as sobreposições de tarefas. Os diversos setores trabalham de forma conjunta, tendo ante os olhos os objetivos gerais da organização e ao mesmo tempo respeitando os objetivos específicos de cada um. (KUNSCH, 1997, p. 116)

Corrêa (2009, p. 172) complementa a ideia de que a comunicação não é uma atividade isolada nas organizações e acrescenta que “[...] todas as possibilidades de relacionamento com os públicos devem estar integradas e alinhadas pela mesma visão estratégica, por um discurso uniforme e pela coerência das mensagens”. Na percepção da autora, a essência da Comunicação Organizacional é a de “[...] estabelecer os canais de comunicação e as respectivas ferramentas para que a empresa fale da melhor maneira com seus diferentes públicos” (CORRÊA, 2009, p. 172).

Conforme destaca Bueno (2003), quando deixa de ser um conjunto de atividades fragmentadas e torna-se área estratégica, a Comunicação Organizacional passa a adotar atributos como ética, transparência e exercício pleno da cidadania. Nas palavras do autor:

Nos dias atuais, a Comunicação Empresarial se prepara para ascender a um novo patamar, tornando-se um elemento importante do processo de inteligência empresarial. Ela se estrutura para usufruir das potencialidades das novas tecnologias, respaldar-se em bancos de dados inteligentes, explorar a emergência das novas mídias e, sobretudo, maximizar a interface entre as empresas, ou entidades, e a sociedade. (BUENO, 2003, p. 8)

Nesse sentido, a comunicação, no contexto das organizações modernas precisa buscar estabelecer e manter relações de confiança. Isso pode ser alcançado com profissionalismo, uma postura proativa do comunicador e a criação de “ [...] espaços e canais para um relacionamento sadio com os públicos de interesse da organização” (BUENO, 2003, p. 12).

Para alcançar o patamar de área estratégica dentro das organizações, a comunicação precisou superar modelos tradicionais de atuação pautados pela disseminação unidirecional de informações, por meio de canais previamente estabelecidos e controlados, com objetivo de eliminar conflitos e persuadir pessoas. Um novo cenário marcado por legislações que defendem o consumidor e o direito de acesso à informação ao cidadão, o surgimento de movimentos sociais e o desenvolvimento tecnológico acelerado nas duas últimas décadas foram elementos que, segundo Duarte (2011), criaram e ampliaram condições para participação e pressão social. Nesse contexto, as instituições viram-se diante de uma realidade em que usar a comunicação para negociar e interagir com os diversos segmentos da sociedade não era mais uma opção, e sim, condição para sua sobrevivência.

Para acompanhar essas transformações, a Comunicação Organizacional deve assumir uma postura que coloca o ser humano em pauta, valoriza a capacidade criadora do indivíduo e enxerga a organização como “resultado de um processo dialógico com o meio ambiente” (CARDOSO, 2006, p. 1126). Isso ocorre, sobretudo, porque a Comunicação Organizacional como área estratégica representa

[...] a transposição de antigos limites que antes a colocavam dentro de um único departamento como mera executora de tarefas. Nesse sentido, ela deve assumir um papel muito mais abrangente, ou seja, “que atravessa todas as ações de uma empresa ou organização e que configura, de forma permanente, a construção de sua cultura e identidade” [...]

A comunicação, no ambiente da complexidade, só irá concretizar o seu papel de ferramenta estratégica de gestão quando a empresa criar os

verdadeiros canais para que a comunicação realize o seu princípio social básico, ou seja, o seu caráter democrático de permitir que todos os indivíduos possam compartilhar ideias, comportamentos, atitudes e, acima de tudo, a cultura organizacional. Esse caráter democrático se expressa por meio do diálogo e da produção de significados. (CARDOSO, 2006, p. 1132 e 1135)

Baldissera (2011) vai além e chega a afirmar que a Comunicação Organizacional ultrapassa as fronteiras das instituições e também abrange o que o interlocutor diz e pensa sobre elas. Nessa perspectiva, a comunicação representaria muito mais do que processos que se traduzem em algo tangível, como jornais institucionais, campanhas publicitárias, eventos, sites e informativos da empresa ou seja, os processos formais de fala autorizada. Na sua concepção, a Comunicação Organizacional, por sua complexidade, também deve contemplar “[...] processos de comunicação informais e não planejados pela empresa, inclusive aqueles que acontecem sem o seu conhecimento” (BALDISSERA, 2011, p. 118). Na prática, significa atribuir à Comunicação Organizacional o papel de monitorar as conversações que ocorrem em canais e ambientes não gerenciados por ela, como menções à organização feitos por veículos de imprensa, blogs e indivíduos nas redes sociais.

O contexto atual, portanto, ampliou o papel e as atribuições da comunicação nas organizações, o que confirma que a comunicação não pode ser compreendida de maneira isolada do ambiente que a cerca. As possibilidades de participação social geradas nas últimas décadas e o surgimento das redes sociais digitais, que potencializam a disseminação de informações rapidamente e em grande escala, ampliam o poder do público, que passa a exigir atitudes éticas e verdadeiras das instituições. Estas, ao mesmo tempo, não podem mais agir como no passado, comunicando uma coisa e fazendo outra, sob o risco de verem sua reputação construída durante anos ser abalada em instantes. Isso se reflete de maneira direta na Comunicação Organizacional, que assume a importante função de conciliar interesses entre as organizações e seus públicos.

Diante dessa realidade surgem, portanto, novos desafios para a comunicação nas organizações: promover a valorização do indivíduo e trabalhar de forma integrada, buscando estimular a adoção de práticas voltadas para uma aproximação com o cidadão. Para alcançar esses objetivos, é necessário aos gestores da comunicação buscar um maior grau de profissionalização para aprender

a lidar com uma nova série de ferramentas e canais que possibilitam essa aproximação.

É um erro, no entanto, pensar que a Comunicação Organizacional é um processo que permeia apenas um setor ou departamento dentro da instituição, apesar de muitas organizações criarem em suas estruturas departamentos específicos com o objetivo de unificar as práticas de comunicação. Geralmente são atribuídas a esses setores funções relativas à área de comunicação social, como produção de notícias, *releases*, assessoria de imprensa, gestão da marca, criação e manutenção de canais de comunicação com o público, gestão da comunicação interna, entre outras atividades. Esses departamentos, conhecidos no setor público geralmente como “Assessorias de Comunicação”, têm um papel fundamental na manutenção da identidade e da imagem institucionais, no compartilhamento de informações acessíveis e de interesse público e no diálogo com a sociedade. Isso não significa, porém, que devam atuar de maneira independente do restante da organização. Espera-se delas o envolvimento em decisões estratégicas que tenham reflexo na definição e monitoramento dos canais de relacionamento entre a instituição e seus públicos, mesmo que não caiba diretamente às Assessorias de Comunicação a gestão direta desses canais. Sua atuação, pois, deve garantir que o discurso falado em todos eles deve ser uniforme e compatível com os objetivos, missão, visão e valores institucionais.

Conforme indicado pelos estudos mais recentes mencionados nesta pesquisa, a comunicação atinge diversas instâncias da organização, em maior ou menor grau, e até ultrapassa os próprios limites da instituição, incorporando-se às percepções do público em geral. Nesse sentido, uma comunicação eficiente requer o estabelecimento de diretrizes claras de atuação e uma articulação conjunta entre os diversos setores de uma organização.

1.2 O papel das Relações Públicas na Comunicação Organizacional

Conforme a concepção de Comunicação Organizacional integrada, a atribuição de buscar e manter relacionamentos de confiança com os diversos públicos de uma instituição é exercida pelas Relações Públicas (RP), que, segundo Kunsch (1986), é uma das áreas que compõem a Comunicação Institucional. A autora ressalta que o trabalho do profissional que atua em RP não se limita à atividade de divulgação das realizações de uma organização, tendo em vista o caráter de responsabilidade social da atividade. Nesse sentido, a preocupação das instituições em buscar o diálogo com o cidadão é fundamental, de modo que

as Relações Públicas têm muito a contribuir no sentido de facilitar o intercâmbio das organizações com seus diversos públicos, promovendo a comunicação bidirecional. Pois, quando enfatizamos o aspecto de relacionamento, referimo-nos basicamente ao sistema recíproco de comunicação, onde não só se enviam, mas também se recebem mensagens, podendo-se medir as reações dos receptores (KUNSCH, 1986, p. 45)

Uma breve retrospectiva histórica feita por Kunsch (1997) mostra, entretanto, que nem sempre as organizações tiveram a prática de buscar o diálogo, conforme descrevem os quatro modelos de Relações Públicas de Gruing e Hunt:

O primeiro modelo, considerado o mais antigo, é o de imprensa/propaganda. Visa publicar notícias sobre a organização e despertar a atenção da mídia. É uma comunicação de mão única, não havendo troca de informações. Utiliza técnicas propagandísticas; O segundo modelo é o de informação pública. Caracterizado como jornalístico, dissemina informações relativamente objetivas por meio da mídia em geral e de meios específicos. A abordagem das relações públicas segue os parâmetros das escolas de jornalismo; O terceiro modelo é o assimétrico de duas mãos, que inclui o uso da pesquisa e outros métodos de comunicação. Vale-se desses instrumentos para desenvolver mensagens persuasivas e manipuladoras. É uma visão mais egoísta, pois visa aos interesses somente da organização, não se importando com o dos públicos; O quarto modelo é o simétrico de duas mãos, a visão mais moderna de relações públicas, em que há uma busca de equilíbrio entre os interesses da organização e dos públicos envolvidos. Baseia-se em pesquisas e utiliza a comunicação para administrar conflitos e melhorar o entendimento com os públicos estratégicos. Portanto, a ênfase está mais nos públicos prioritários do que na mídia" (KUNSCH, 1997, p. 110-111)

Diante do contexto propiciado pela evolução da internet - em que as pessoas estão cada vez mais conectadas às organizações por canais digitais, como as Ouvidorias e as mídias sociais - a busca por interatividade se faz necessária, o que modifica consideravelmente a maneira como as organizações se relacionam com seus públicos. Nessa perspectiva, o cenário atual exige do profissional que atua

em Relações Públicas cada vez mais uma postura proativa, que valorize a comunicação bidirecional e busque a conciliação mútua de interesses.

Terra (2011) defende que entender as necessidades dos públicos de uma organização pressupõe que os profissionais de Relações Públicas saibam escolher os instrumentos adequados para se relacionar com cada um deles. Gerenciar esses instrumentos, portanto, deve fazer parte das estratégias de comunicação de uma organização, o que exige uma integração entre os setores que lidam diretamente com o público para que o discurso da organização seja uniforme e coerente.

Assim como a Comunicação Organizacional, o papel das Relações Públicas não se restringe a um único setor ou departamento, mas se instrumentaliza nos processos de relacionamento com os públicos de uma organização. Vianna (2008) defende essa tese ao exemplificar a Ouvidoria como uma ferramenta de Relações Públicas. A autora acrescenta que a Ouvidoria consiste em um serviço de uso público que se concretiza diante da “abertura de canais de comunicação para o registro de reclamações e comentários”, (VIANNA, 2008, p. 13), e a considera um processo de comunicação. Na concepção da autora (2008), Ouvidoria e Relações Públicas assumem, dentro das organizações, as funções de mediação de conflitos, prevenção e gestão de crises, o que as tornam intermediárias entre os interesses da organização e os dos cidadãos.

Se a Ouvidoria pode ser considerada uma ferramenta de RP e se ambas desempenham funções semelhantes, isso significa dizer, portanto, que os princípios aplicados às Relações Públicas podem servir como parâmetro para a atuação das Ouvidorias. Entre as práticas de atuação esperadas pelas duas áreas encontram-se a busca pelo diálogo constante com o cidadão, o uso de canais adequados segundo o perfil de cada público, a agilidade na resposta, a postura ética dos profissionais e o monitoramento constante do que é dito nesses canais.

1.3 A comunicação nas organizações públicas

Atualmente, o contexto de intensa participação social tem exigido das organizações uma comunicação mais aberta, transparente, ética e comprometida com a verdade. No setor público, essa exigência é ainda maior, já que a legislação vigente garante o direito de acesso à informação ao cidadão¹ e prevê princípios² que devem ser seguidos pela Administração Pública, como, por exemplo, o da publicidade e o da eficiência. Prestar contas, na Administração Pública, é mais do que uma boa prática. É um dever com a sociedade. Nesse sentido, Torquato (2002) defende que a comunicação na Administração Pública é a base da cidadania e cumpre, nesse aspecto, a função de efetivar o direito à informação. Nas palavras do autor:

Em tempos de intensa participação social, acompanhados atentamente pela lupa dos meios de comunicação, deve-se evitar um perfil *low-profile*. A administração pública, em qualquer esfera, mais que a administração privada, precisa abrir portas e compartimentos, dando vazão à transparência, à clareza e à correção de atitudes. (TORQUATO, 2002, p. 121)

Se as novas demandas sociais exigem das instituições públicas uma comunicação mais eficiente, significa que os setores que lidam com a comunicação precisam adotar uma postura mais flexível, que as tornem capazes de se adaptar à rapidez de resposta exigida pelos usuários dos serviços públicos. Para que isso seja possível, Torquato (2002) defende que modelos burocráticos e ultrapassados de gestão sejam deixados de lado.

Para superar os modelos tradicionais de comunicação, a Administração Pública precisa fazer mais do que apenas divulgar informações de interesse público ou prestar contas de suas ações. Atuar como comunicador no setor público representa viabilizar a participação do cidadão, dando a ele oportunidades que vão

¹ O direito de informação é previsto, por exemplo, na Constituição da República de 1988 em seu art. 5º, inciso XXXIII e na Lei nº 12.527/2011, mais conhecida como Lei de Acesso à Informação.

² A Constituição da República de 1988 prevê, em seu artigo 37, *Caput*, cinco princípios que devem ser seguidos pela administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. São eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, esses dois últimos relacionados, respectivamente, com o dever de dar conhecimento à população sobre os atos da administração pública e assegurar a economicidade de recursos sem perder a qualidade na prestação de serviços públicos.

além do conhecimento de direitos e deveres, como disponibilizar mecanismos efetivos para mudar situações vigentes e aprimorar a gestão dos serviços públicos.

Para uma análise mais completa do papel desempenhado pela comunicação nas organizações públicas, é preciso fazer uma diferenciação entre comunicação governamental, comunicação pública e comunicação política. Esses conceitos são esclarecidos nas palavras de Duarte (2011):

Comunicação governamental trata dos fluxos de informação e padrões de relacionamento envolvendo o Executivo e a sociedade. O Executivo inclui empresas públicas, institutos, agências reguladoras, área militar enquanto governo é seu gestor transitório. Já comunicação política diz respeito ao discurso e à ação na conquista da opinião pública em relação às ideias ou atividades que tenham relação com o poder. Enquanto isso, comunicação pública se refere à interação e ao fluxo de informação vinculados a temas de interesse coletivo e, portanto, contém os dois anteriores. (DUARTE, 2011, p. 126)

De acordo com o autor, os governos devem ser os principais indutores da comunicação pública, dado seu compromisso com o interesse público e o poder de ação que possuem. Por isso, para que a comunicação pública seja efetiva, é necessária a criação de políticas públicas e de canais, meios e recursos que permitam a participação de todos os interessados.

Aos profissionais que lidam com a comunicação de interesse público, Duarte (2011) recomenda quatro eixos fundamentais que devem ser considerados nos processos comunicativos, que são: *transparência*, que inclui a prestação de contas e a incorporação de valores éticos pelos agentes públicos; o *acesso*, que significa facilitar ao máximo a obtenção da informação e a compreensão das mensagens disponibilizadas; a *interação*, que diz respeito à criação e à manutenção de canais adequados, nos quais os envolvidos tenham iguais oportunidades de falarem e serem ouvidos; e *Ouvidoria social*, que significa buscar, conhecer e compreender a opinião pública e as características dos públicos com os quais se relaciona, no sentido de propor melhorias no relacionamento com esses segmentos.

Dessa forma, o sentido da comunicação pública vai muito além da atividade de prestar informação. Isso reflete uma necessidade de busca cada vez maior das instituições públicas na criação e manutenção de canais que permitam ao cidadão

ter pleno conhecimento da informação que lhe diz respeito, inclusive aquela que não busca por não saber que existe, a possibilidade de expressar suas posições com a certeza de que será ouvido com interesse e a perspectiva

de participar ativamente, de obter orientação, educação e diálogo. (DUARTE, 2007, p. 64 *apud* MAINIERI; RIBEIRO, 2009, p. 53)

Espera-se do comunicador público, portanto, uma abertura proativa ao diálogo, tanto na criação de canais adequados para cada tipo de público, na facilidade de acesso a esses canais, quanto no uso da linguagem mais apropriada em cada um deles, de forma que facilite a compreensão da mensagem. Não basta apenas iniciar a conversa, é preciso também ouvir o que os cidadãos têm a dizer, dando respostas claras, corretas e eficientes para seus questionamentos e demandas. Para que isso possa acontecer é necessária uma postura dos governos que perceba a comunicação como área estratégica, estimule o planejamento das ações, o monitoramento da opinião pública e a atuação coordenada e integrada entre os setores no atendimento às demandas do cidadão por diálogo.

1.3.1 De destinatário a interlocutor: o modelo de administração pública que estimula o diálogo com o cidadão

Uma das causas que possibilitou às instituições públicas a criação de mecanismos de participação e diálogo com o cidadão foi a transição de um modelo de gestão burocrático, voltado aos interesses internos da própria Administração Pública para um modelo de gestão focado na eficiência dos serviços públicos, em resultados e na satisfação do cidadão. Esse modelo, conceituado como Administração Pública Gerencial, busca a evolução de um pensamento que vê o cidadão como mero contribuinte e o coloca na posição de cidadão-usuário de serviços públicos.

Para entender o que possibilitou essa transição, é preciso conhecer os três modelos de Administração Pública e o contexto que possibilitou a predominância de um ou de outro. Ressalta-se que a emergência de um tipo de gestão não elimina por completo a outra, elas coexistem em maior ou menor grau, a depender das características da organização e do cenário em que estão inseridas.

Bresser-Pereira (1996) traça um panorama histórico que foi o cenário para o primeiro modelo, considerado patrimonialista, em que predominava a confusão entre patrimônio público e privado. Segundo o autor, essa forma de gestão

prevaleceu nas sociedades pré-capitalistas e pré-democráticas e, na prática, significa “a incapacidade ou a relutância de o príncipe distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 8). Com o surgimento da democracia³, houve a necessidade, por parte da Administração Pública de “proteger o patrimônio público contra a privatização do Estado” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 9). O autor afirma que essa necessidade criou as condições para a emergência do modelo burocrático de administração, que tinha como principais objetivos o combate ao nepotismo e à corrupção, típicos da administração patrimonialista. Com isso, diversos mecanismos de controle, a racionalização dos processos, a hierarquia rígida e princípios como impessoalidade, formalidade e legalidade foram disseminados. Bresser-Pereira (1996) afirma, no entanto, que a predominância do modelo burocrático se mostrou adequada no século XIX, período em que a estrutura do Estado era pequena e voltada para a proteção dos direitos de propriedade. Além disso, o autor ressalta que, apesar de criar condições para o combate da corrupção, essa estratégia era “lenta, cara e ineficiente” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 9). A partir do momento em que o Estado passou a ser provedor de direitos sociais, como saúde, educação e previdência social e que passou a ter maior arrecadação de impostos, houve necessidade de aumento da máquina pública. Isso, segundo Bresser-Pereira (1996), criou as condições para um novo modelo de administração: a Administração Pública Gerencial. Essa forma de gestão tem como base princípios da administração de empresas, como foco em resultados e na eficiência, mas se diferencia destas em um aspecto: não é orientada para o lucro, mas sim para atender ao interesse público. O quadro 1 abaixo traz um resumo sobre os três modelos de administração pública:

Quadro 1 – Modelos de administração pública

Administração pública patrimonialista	Aparelho do Estado é uma extensão do poder do soberano. Predominância da corrupção e do nepotismo. Patrimônio público e privado se confundem. Predominante nas sociedades pré-capitalistas.
Administração pública burocrática	Busca combater a corrupção e o nepotismo. Instituição de princípios como: profissionalização, hierarquia, impessoalidade, formalismo. Controle rígido

³ Bresser-Pereira (1996) define o papel da democracia como responsável por proteger os direitos civis contra a tirania, afirmar os direitos políticos de votar e ser votado, assegurar os direitos sociais contra a exploração, e afirmar os direitos públicos em relação à *res publica*.

	nos processos. Voltado para servir aos interesses do Estado. Surgimento na segunda metade do século XIX, contexto de estado como defensor da propriedade.
Administração pública gerencial	Focado em reduzir custos, aumentar a qualidade dos serviços e assegurar resultados. Redução dos níveis hierárquicos, permite maior participação. Enxerga o cidadão como cliente de serviços. Voltado para servir aos interesses da coletividade. Surgimento na segunda metade do século XX, contexto de Estado como provedor de benefícios sociais.

Fonte - Chiavenato (2013, p. 107-109)

É importante destacar que a emergência do modelo gerencial não eliminou a burocracia nem o patrimonialismo. A existência de procedimentos burocráticos de controle, que garantam a impessoalidade e racionalidade na gestão é importante para evitar fraudes e favorecimentos no setor público. Ao mesmo tempo, é comum ainda observar práticas patrimonialistas na gestão pública, como nepotismo, desvios de verba e corrupção. A existência do modelo gerencial por si só também não garante que as instituições públicas invistam na qualificação dos gestores, na divulgação e no esclarecimento do público e em novos mecanismos de participação do cidadão, ele apenas cria as condições para isso. É preciso haver um esforço bem planejado dos gestores públicos em disponibilizar as ferramentas adequadas de participação à população e saber gerenciá-las, de modo a permitir o diálogo entre os cidadãos e as instituições. Além disso, é necessário às instituições públicas estarem dispostas a ouvir e a dar respostas claras e assertivas às demandas do cidadão recebidas por esses canais.

No Brasil, o marco do surgimento desse modelo foi a implementação do Plano Diretor de Reforma do Estado, em 1995, conhecido popularmente como “Plano Bresser”. Entre as diretrizes desse plano está a “adoção de participação popular tanto na formulação quanto na avaliação de políticas públicas, viabilizando o controle social” (MATOS; NOLASCO; SILVA, 2015, p. 5). A promulgação da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, que inclui a eficiência entre os princípios da Administração Pública também é um dos marcos da Administração Pública gerencial, e sua criação mostrou uma predisposição política em buscar não apenas criar mecanismos de participação popular, mas em viabilizar, de fato, essa participação. O erro de muitos administradores, entretanto, está em relacionar a

eficiência apenas com a máxima “fazer mais com menos”, o que privilegia a máquina estatal propriamente dita e não necessariamente a qualidade dos serviços públicos.

Moreira Neto (1998), reforça que uma verdadeira reforma nas relações entre Estado e sociedade vai além do estabelecimento de novos critérios de gestão e diminuição de custos e se concretiza, principalmente, na percepção do usuário dos serviços prestados pelo Estado “como o ‘dono’ do serviço, e não apenas o seu destinatário” (MOREIRA NETO, 1998, p. 37-38). O autor defende que, para efetivar a participação do cidadão, é preciso mudar a mentalidade de administradores públicos, mas também criar condições para mudar a mentalidade do público usuário “para que este se convença de que pode e deve exigir prestação de serviços públicos tão bons, eficientes e módicos” (MOREIRA NETO, 1998, p. 38). Nas palavras do autor, isso significa promover uma verdadeira reforma nos modelos de administração pública e

demanda uma nova, mais extensa e profunda compreensão da interação entre Sociedade e Estado e um avanço no aperfeiçoamento dos canais de diálogo entre os dois atores, ou seja, em termos técnicos, o desenvolvimento dos institutos de participação administrativa, desde os convenientes à tomada de decisão e à execução aos necessários para aprimorar o controle do Estado-administrador. (MOREIRA NETO, 1998, p. 38).

Um novo modelo de gestão que favoreceu o diálogo e a transparência com o cidadão representa uma mudança de perspectiva com foco na busca da satisfação do interesse público e um primeiro passo para dar voz ativa aos usuários de serviços públicos. Muitas outras ações, entretanto, foram necessárias para fomentar a participação do cidadão na vida pública: a sanção da Lei de Acesso à Informação, por exemplo, é um importante marco para a instituição da transparência e prestação de contas como valores fundamentais a serem seguidos por instituições públicas. A instituição das Ouvidorias públicas, a criação de serviços de atendimento ao cidadão e a entrada dessas organizações em novos canais de relacionamento, como sites de mídias sociais, representam outros marcos importantes na busca pelo diálogo com o cidadão. Fazer a gestão planejada dessas ferramentas é essencial para dar efetividade à participação social.

1.3.2 Ouvidoria pública como mecanismo de diálogo com o cidadão

As Ouvidorias representam um importante canal de comunicação dentro das organizações, ao darem voz aos questionamentos e insatisfações dos usuários com relação a uma determinada instituição, seus produtos e serviços. Assim, torna possível o aperfeiçoamento contínuo dos processos organizacionais. No setor público, as Ouvidorias também assumem o papel de canais de promoção da cidadania, na medida que sua atuação deve buscar não somente a melhoria de um produto ou serviço em si, mas sim satisfazer ao interesse de toda coletividade. Nas palavras de Lyra (2011b, p. 21):

Assim, em virtude desse vínculo umbilical com os direitos humanos, e com a universalidade de direitos, a legitimidade para demandar a Ouvidoria pública não se restringe apenas ao usuário da instituição em que ela atua, ou aos que ela presta serviços. Ela se estende a qualquer cidadão que nela queira preservar o interesse público.

Nesse sentido, as ouvidorias públicas, ao abrirem possibilidade de diálogo com qualquer cidadão, atuam como mediadoras entre o “Estado e a sociedade” (LYRA 2004, p. 144 *apud* CARDOSO 2011, p. 79) e como um instrumento de promoção da democracia, por representarem mecanismos de participação na Administração Pública. Quando dotadas de autonomia, suas competências permitem, inclusive, examinar “[...] atos praticados pelo gestor, podendo emitir pareceres e recomendações que julgar conveniente e, se for o caso, apresentar denúncias contra o gestor” (LYRA, 2011a, p.54).

O papel da ouvidoria pública, segundo Barreiro, Passone e Perez (2011) é garantir, além da qualidade dos serviços públicos, o direito à informação e permitir o controle social pelos indivíduos. Essas características fazem desses canais poderosos mecanismos de promoção da justiça e da inclusão social, quando usados de forma adequada pelas organizações.

O formato de ouvidoria voltado para o atendimento do público e pautado pelo diálogo é algo relativamente recente no Brasil, apesar de existir registro datado de 1823 de uma primeira tentativa de implementação de ouvidoria pública, ainda durante o império. Alguns decretos e normas na década de 1960 e início da década de 1980 também previram a criação dessas estruturas na administração pública. Porém, na prática, não dispunham de autonomia para propor medidas corretivas e

existiam para servir aos interesses da administração e não dos usuários de serviços públicos. O contexto recente marcado por uma postura mais questionadora e exigente da população, aliado ao alto potencial de propagação da internet fez com que instituições públicas buscassem uma postura mais voltada para a participação popular. Nesse sentido, a criação de novas ouvidorias contribuiu para efetivar a aproximação das instituições com os cidadãos. O marco da definição de ouvidoria pública como agente de controle social se materializa na sanção, em 1999, da Lei Estadual nº 10.249 (Lei de proteção e defesa do usuário dos serviços públicos). O referido normativo atribui às ouvidorias do Estado de São Paulo uma atuação voltada para a melhoria dos serviços públicos, apuração de irregularidades cometidas pela administração, prevenção e correção de erros na prestação de serviços e proteção dos direitos dos usuários.

Esse modelo de ouvidoria, entretanto, somente se concretiza caso seja conferida autonomia a sua atuação. Na concepção de Lyra (2011a), essa autonomia somente é possível quando o ouvidor é dotado de mandato fixo e sua escolha é feita por órgão independente do gestor da instituição. O autor descreve algumas prerrogativas necessárias ao exercício autônomo do ouvidor público:

São elas: direito de requerer o fornecimento de quaisquer documentos que julgue necessário para a resolução das demandas; obrigação de resposta, em curto prazo, às suas interpelações, sob pena de responsabilidade; divulgação obrigatória do relatório semestral de suas atividades nos meios de comunicação do órgão em que atua; direito de realizar investigações preliminares; sigilo, quando necessário, para os que apresentam denúncias; faculdade de propor recomendações de caráter normativo ou estrutural, referentes às condições de organização e de funcionamento do órgão fiscalizado pelo Ouvidor. (LYRA, 2011a, p. 51)

Tais prerrogativas dão grande poder de ação às ouvidorias e as colocam em um patamar que vai muito além de um mero canal de comunicação. Elas representam, por meio do diálogo, um papel de mediadoras de conflitos e, em consequência, potenciais mecanismos de mudança. Quanto mais próximo o contato com o cidadão, maiores as chances de oferecerem respostas concretas às demandas da população. Essa proximidade é alcançada, segundo Lyra (2011a), quando o ouvidor não se limita apenas a registrar a reclamação do usuário e respondê-la no prazo estipulado. Ela estimula o acesso por diversos canais adaptados à linguagem de cada público, buscando um tom mais informal do que burocrático para acessar o serviço e agilidade na tomada de decisões.

A gestão adequada desses canais passa por uma necessária articulação contínua entre as ouvidorias e as assessorias de comunicação. As primeiras, com sua autonomia decisória, trânsito livre entre os diversos setores da organização e estipulação de prazos legais para responder às demandas da população, detêm o poder para elaborar repostas ágeis e que levem conteúdo de qualidade ao cidadão; as segundas, ao estabelecer diretrizes comuns de comunicação e propor a linguagem adequada para cada tipo de canal, contribuem para o fortalecimento da imagem institucional e para melhor compreensão das mensagens. O monitoramento dos diálogos e das percepções do público, se compartilhado entre os setores, pode prever crises e contribuir para o aperfeiçoamento dos serviços prestados.

Entre os canais que vêm sendo geridos de maneira conjunta por ouvidorias públicas e setores de comunicação para promover o diálogo e aproximação com o cidadão estão as mídias sociais, especialmente o Facebook, tendo em vista o grande número de pessoas presentes nessa rede e as ferramentas de interação oferecidas por ela. Por ser um canal recente, com linguagem e dinâmica próprias, usá-lo nessas circunstâncias requer estudo, adaptação e flexibilização por parte de seus administradores. O cidadão conectado está mais exigente e consciente do que há 20 anos atrás e o Facebook representa um espaço para reivindicação de direitos, reclamações e exigência da prestação adequada de serviços. Estar presente no Facebook, portanto, representa um acerto para ouvidorias públicas e assessorias de comunicação prestarem um serviço público mais adequado ao perfil e às necessidades da população, desde que haja uma predisposição a ouvir o que está sendo dito nesse canal e que haja espaço para interação.

Entender as potencialidades de uso do Facebook por instituições públicas no atendimento às demandas de diálogo da população é um dos objetivos desta pesquisa. Para cumpri-lo, é preciso entender qual o papel das ouvidorias públicas e das assessorias de comunicação no gerenciamento das conversações com os cidadãos ocorridos nesse canal.

2 TRANSFORMAÇÕES NA COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL FACE AO SURGIMENTO DA INTERNET E DAS MÍDIAS SOCIAIS ON-LINE

Para compreender como a internet e as mídias sociais on-line transformaram o papel da Comunicação Organizacional, é importante conhecer as características da nova sociedade e da nova cultura que sustentam as relações comunicacionais entre as pessoas inseridas no ambiente digital. Nessa perspectiva, o presente capítulo descreve, inicialmente, como essas relações transformaram modelos tradicionais de comunicação, centrados no emissor, e influenciaram organizações a adotarem cada vez mais modelos focados na interação. Mais adiante, a análise recai sobre as características das mídias sociais digitais, os fatores que levaram as organizações a se comunicarem por meio delas e os novos desafios assumidos pela Comunicação Organizacional diante da necessidade cada vez maior dos cidadãos por estabelecerem diálogos nesses canais.

A partir do conhecimento de alguns aspectos essenciais das mídias sociais, como a interação e o compartilhamento de conteúdo, busca-se traçar um paralelo entre a comunicação pública e estas, sugerindo o que se deve esperar das organizações públicas que usam esses canais para se comunicar com os cidadãos. Por último, discorre-se neste capítulo sobre o Facebook, que é o objeto de análise desta pesquisa. Ao tratar sobre a plataforma, o tópico descreve suas ferramentas, aponta alguns fatores que tornam seu uso popular por pessoas e organizações e ressalta a postura aberta e voltada para o diálogo que as organizações públicas devem assumir ao criarem perfis no Facebook.

2.1 Novas tecnologias e sua influência na Comunicação

A configuração de novas relações permeadas pelo uso da internet para troca de informações e geração de conhecimento modificou culturas e a lógica dos processos comunicativos. Castells (2010) conceitua esse rearranjo social e cultural como “sociedade em rede”, fenômeno que também é estudado por Lévy (1999) com

as denominações de “cibercultura” e “ciberespaço”, cujas definições são descritas nas palavras do autor:

O ciberespaço (que também chamarei de “rede”) é o novo meio de comunicação que surge da interconexão mundial dos computadores. O termo especifica não apenas a infraestrutura material da comunicação digital, mas também o universo oceânico de informações que ela abriga, assim como os seres humanos que navegam e alimentam esse universo. Quanto ao neologismo “cibercultura”, especifica aqui o conjunto de técnicas (materiais e intelectuais), de práticas, de atitudes, de modos de pensamento e de valores que se desenvolvem juntamente com o crescimento do ciberespaço. (LÉVY, 1999, p. 17)

O uso da expressão cibercultura para descrever as relações sociais provenientes do surgimento da internet reforça o pensamento de Castells (2010) de que o novo sistema tecnológico promoveu transformações significativas na comunicação e, conseqüentemente, na cultura. Essas transformações são descritas por Lévy (1999) como conseqüências das características do ciberespaço, que permitem que pessoas no mundo todo compartilhem informações digitalizadas por meio de dispositivos eletrônicos. Nesse sentido, o ciberespaço, ao funcionar como um dispositivo de comunicação ‘todos-todos’, possibilita a democratização da comunicação.

Antes os processos comunicativos eram centrados no emissor, direcionados a uma audiência massiva e sem possibilidade de resposta do receptor. Com a difusão da internet e a possibilidade de uma comunicação global mediada por computadores, os padrões de comunicação são modificados, na medida em que proporcionam interatividade, segmentação do público e individualização das mensagens. Essa nova configuração, de acordo com Castells (2010) enfraquece o poder simbólico dos emissores tradicionais, que precisam se adaptar à lógica dos processos comunicativos dominantes na cibercultura. O autor descreve os fatores que levaram a essa adaptação:

É precisamente devido a sua diversificação, multimodalidade e versatilidade que o novo sistema de comunicação é capaz de abarcar e integrar todas as formas de expressão, bem como a diversidade de interesses, valores e imaginações, inclusive a expressão de conflitos sociais. Mas o preço a ser pago pela inclusão no sistema é a adaptação a sua lógica, a sua linguagem, a seus pontos de entrada, a sua codificação e decodificação. (CASTELLS, 2010, p. 461)

Adaptar-se à linguagem desse sistema significa estar pronto para lidar com elementos descritos por Castells (2010, p. 448) como a “informalidade, espontaneidade e anonimato, o que estimularia a criação de uma nova forma de

oralidade, expressa por um texto eletrônico.” Em outras palavras, significa colocar-se disponível para estabelecer um diálogo mediado por dispositivos eletrônicos, como computadores, *smartphones* e *tablets*.

Esse novo paradigma da comunicação formado a partir da sociedade em rede também afetou a maneira como as organizações se relacionam com seus públicos. As possibilidades oferecidas pela internet que colocam pessoas do mundo inteiro em contato e tornam o usuário um produtor de conteúdo podem ameaçar a imagem e a reputação de organizações que ignorarem o que está sendo dito sobre elas nesses espaços de conversação. Bueno (2003) descreve de forma sucinta os riscos gerados pela falta de monitoramento desses canais:

Até que um gestor de informação [...] que esteja a serviço de uma empresa, entidade ou governo, consiga descobrir o que se fala dela pela web, identifique a origem da informação e possa, se for o caso, desencadear um processo de contra-informação, terá passado tempo suficiente para que a reputação de seu cliente já esteja em perigo. (BUENO, 2003, p. 55)

Se é inevitável para as organizações terem o controle sobre o que é dito a respeito delas no contexto democrático da internet, um caminho para minimizar os riscos de exposição é participar desse diálogo.

Corrêa (2009) afirma que é ultrapassada a discussão sobre a necessidade de inserção das organizações nos ambientes digitais e que o foco deve ser dado na construção de relacionamentos com os públicos pautados por uma comunicação centrada no equilíbrio entre emissor e receptor. A autora afirma que a digitalização em rede tem como consequência mudanças culturais que modificam a rotina comunicacional das empresas.

Cardoso (2016) traz para a discussão algumas transformações sociais que colaboraram para o abandono de modelos tradicionais de comunicação empresarial. O autor destaca que a integração do país ao mercado global, a sociedade em rede, os mecanismos de defesa do consumidor e a era da informação não permitem mais às organizações pautarem seus discursos apenas em fatos sociais e relevantes sobre a própria atuação. Não que a divulgação de suas realizações deva ser deixada de lado, mas as estratégias de comunicação devem buscar cada vez mais incluir oportunidades para ouvir e entender os anseios e as percepções dos cidadãos, dando respostas verdadeiras e satisfatórias aos seus questionamentos. O site “Reclame Aqui”, por exemplo, é um ambiente digital que

permite às empresas conhecerem sua reputação junto aos consumidores e manterem um relacionamento próximo com eles. Se as organizações souberem aproveitar o potencial desse canal, buscando resolver de fato os problemas relatados pelos usuários, ou se posicionando de forma aberta e honesta ao diálogo, a ferramenta pode contribuir para o aprimoramento dos serviços prestados e para o ganho de imagem junto aos seus públicos.

Na perspectiva de Bueno (2003), a comunicação *on-line* instaura uma nova ordem cujas características modificam os relacionamentos, transformam hábitos de consumo, redimensionam a circulação de informações e criam novos espaços de convivência. O autor descreve de que modo essas características modificam a forma como as organizações se comunicam com seus públicos:

A comunicação empresarial, plasmada pela utilização intensiva das novas tecnologias, obedece, portanto, a novos pressupostos: ela é, basicamente, ágil e interativa, o que significa dizer que dela se exige uma quase instantaneidade de resposta e uma possibilidade ampliada de troca de informações e experiências. (BUENO, 2003, p. 26)

Ter uma postura aberta ao diálogo, portanto, deixa de ser uma opção e passa a ser uma questão de sobrevivência às organizações, dado o protagonismo do consumidor e do cidadão no ciberespaço. Os dispositivos tecnológicos que permitem a comunicação em rede ampliam o acesso à informação e a participação, o que favorece a atuação mais engajada da sociedade. Essas características criam as condições para que pessoas expressem suas ideias e valores em espaços antes monopolizados pelas instituições, o que faz emergir o conceito de ciberativismo. O fenômeno, segundo Silva (2014, p. 7) “está relacionado a práticas sociais associativas de utilização da internet por movimentos politicamente engajados, com o intuito de resolver conflitos.” Essa nova configuração das relações sociais na internet coloca em xeque o monopólio das discussões nas esferas tradicionais de poder, aumentando a participação política de indivíduos e os colocando mais próximos das instituições.

Cardoso (2016, p. 1134) defende que a comunicação assume, nesse contexto, um papel social de “envolver emissor e receptor em um diálogo aberto e democrático, em que a estratégia de gestão da empresa seja construída com base em princípios sociais e éticos.”. Nesse sentido, as ferramentas virtuais de

comunicação não podem mais ser resumidas como “mais um canal de divulgação de mensagens institucionais”. (SILVA; MÜLLER, 2014, p. 6).

Os profissionais da comunicação, diante dessas transformações, assumem novos papéis, mais estratégicos e centrados no monitoramento constante sobre as percepções, anseios e opiniões dos usuários que permitam planejar as ações voltadas aos públicos ligados às organizações. Nas palavras de Terra (2011):

Uma estratégia de comunicação corporativa digital, portanto, deve estar em sintonia com a estratégia global de comunicação. Devem-se, também, contemplar os canais em que o usuário gera conteúdo, entendendo quais são as percepções em torno da marca, da empresa, dos produtos e serviços, qual sejam: atendimento, mapeamento, classificação e monitoramento de tais expressões; e desenvolvimento de um plano de ações tanto para construir uma presença sólida nesse ambiente quanto para sanar possíveis danos à imagem e reputação da organização. (TERRA, 2011, p. 273)

A possibilidade de conteúdo gerado pelo usuário, entretanto, só foi possível com a chegada da segunda geração de serviços *on-line* ou *web 2.0*⁴, cujas funcionalidades permitiram maior interação entre os participantes além de potencializarem o compartilhamento de informações. Corrêa (2009) usa a denominação para descrever alguns cenários da comunicação digital e como eles influenciam o modo como as organizações se comunicam com seus públicos:

No Cenário 1.0 as expressões comunicacionais ocorrem com baixa intervenção do receptor ou do usuário no conteúdo da comunicação, baixa capacidade de personalização do conteúdo, domínio do emissor sobre o controle do conteúdo e de suas relações com o usuário e, em geral, transmitem um simulacro de bidirecionalidade pela oferta de instrumentos de interatividade que não refletem totalmente seu conceito. Nesse campo predominam os websites, as intranets, os portais corporativos, os boletins digitais e a comunicação por meio eletrônico. O Cenário 2.0 procura evoluir o posicionamento descrito no cenário anterior, incorporando todo um conjunto de tendências de participação e geração de conteúdo pelo usuário, inspiradas pelo termo *web 2.0*, representando um deslocamento do polo emissor de mensagens no processo comunicacional. (CORRÊA, 2009, p. 164)

Para ingressar no cenário 2.0, as organizações devem desenvolver estratégias de comunicação digital que promovam a participação do usuário, o que inclui a atualização de canais existentes com novas funcionalidades de interação ou

⁴ “Usado pela primeira vez em 2004, pelo consultor e empresário Tim O’Reilly, durante uma conferência, o termo *web 2.0* expressa uma mudança radical de atitude em relação à internet. Diferencia-se da primeira fase da internet (*web 1.0*) por alguns pontos-chave: a web é usada como plataforma, o controle de dados é feito pelos próprios usuários, os serviços são independentes de pacotes de *softwares*, há flexibilidade de dados e fontes, além de um incentivo à inteligência coletiva. O foco da *web 2.0* está no usuário e configura-se essencialmente sobre uma arquitetura participativa.” (SILVA; MULLER, 2014, p. 6)

a criação de canais em plataformas cuja essência é a participação, como os sites de mídias sociais. Essa participação, entretanto, só será efetiva se as organizações estiverem dispostas a dialogar nesses canais.

O simples fato de estar inserida em um contexto digital não torna eficiente a comunicação entre organização e seus públicos. Muitas instituições, apesar de disporem de meios propícios para o diálogo, não se atentam para a relevância do conteúdo transmitido, dão pouca importância para a adequação do formato da mensagem ou deixam de adaptar a informação para a linguagem mais adequada ao canal. Em alguns casos, criam ferramentas que convidam o internauta à interação, mas, na prática, funcionam como uma via de mão única ou conforme aponta Bueno (2003, p. 58), “caixas sem ressonância”. O autor defende que a comunicação *on-line* exige das organizações uma resposta “ágil, adequada, personalizada” e cita um exemplo:

O habitual ‘Fale Conosco’ precisa transformar-se em ‘Converse conosco’, pois o internauta que endereça os seus e-mails por causa deste convite de interação não está apenas interessado em falar, mas, especialmente, em estabelecer um diálogo, iniciar um relacionamento. (BUENO, 2003, p. 58)

No contexto da sociedade em rede, manter uma reputação vai além da qualidade dos produtos e serviços prestados. Instituições que optam por um relacionamento transparente e buscam estabelecer o diálogo constante com seus públicos possuem mais chance de sobreviver em uma realidade pautada pela interação. No caso das organizações públicas, o uso eficiente dos canais digitais de comunicação é uma forma de prestar contas à sociedade e promover a cidadania. Aos comunicadores, cabe conhecer as potencialidades oferecidas pelas novas mídias de modo que possam desenvolver ações e criar canais capazes de aproximar as pessoas das organizações.

2.2 Desafios da Comunicação Organizacional na era das mídias sociais

Uma estratégia que vem sendo adotada pelas instituições que buscam maior interação com seus públicos é a entrada em sites de redes sociais. Para iniciar a discussão sobre esse tema, é importante destacar a definição de alguns autores sobre esses novos meios de comunicação. Um primeiro ponto a ser

esclarecido é que as redes sociais existiam muito antes do surgimento da internet. Nesse sentido, uma rede social pressupõe a junção de dois elementos: “atores (pessoas, instituições ou grupos; os nós da rede) e suas conexões (interações ou laços sociais).” (WASSERMAN; FAUST, 1994; DEGENNE; FORSE, 1999 *apud* RECUERO 2009, p. 24). Em outras palavras, são pessoas interagindo entre si em ambientes que podem ser digitais ou não. Silva e Müller (2014) destacam como a internet modificou a maneira de os atores interagirem nas redes sociais:

a internet passou a ser outro meio para a constituição dessas redes, acelerando o processo de conexão entre as pessoas, em tempo real e sem mais a barreira da distância geográfica. As redes sociais na internet, apropriando-se das ferramentas de comunicação mediada por computadores (também celulares, smartphones e tablets), passaram a ser agrupamentos complexos instituídos por interações sociais apoiadas em tecnologias digitais de comunicação. (SILVA; MÜLLER, 2014, p. 8)

Os sites de redes sociais, portanto, seriam uma das ferramentas de comunicação da sociedade em rede ou os “espaços utilizados para a expressão das redes sociais na internet”. (RECUERO, 2009, p. 102). A autora destaca que essas novas mídias se diferenciam de outras formas de comunicação mediada pelo computador por permitirem “a visibilidade e a articulação das redes sociais, a manutenção dos laços sociais estabelecidos no espaço *off-line*.” (RECUERO, 2009, p. 102-103). Sites como Flickr, Blogs, Twitter e Facebook estão enquadrados nessa categoria, segundo a autora.

Alguns estudiosos do tema usam o termo “mídias sociais” para se referirem aos conteúdos compartilhados nos sites de redes sociais. É o caso de Terra (2011), que considera como mídias sociais textos, imagens, áudio e vídeo em blogs, *microblogs*, comunidades, e outras plataformas que permitem a interação entre os usuários.

Corrêa (2009, p. 164) define mídia social como o suporte que permite o compartilhamento de “conteúdo, opiniões, ideias, experiências e mídias, possibilitando conversações sobre o que é relevante.” A autora acrescenta que a possibilidade de compartilhamento e as conversações geradas nesses meios transformaram a comunicação tradicional.

Já Ramalho (2010, p. 84) usa o termo redes sociais para se referir a um tipo de mídia social “cujo propósito é a interação de pessoas com objetivo de

socialização”. O autor afirma que o Facebook está incluído nessa categoria e descreve o modo de funcionamento desses canais:

O usuário cria seu espaço, colocando seu perfil e a partir daí vai adicionando informações que gostaria de compartilhar com os amigos. Adiciona fotos, vídeos e postagens sobre o que está pensando ou fazendo naquele momento. Os amigos, por sua vez, podem comentar as postagens e outros elementos adicionados à página do usuário. (RAMALHO, 2010, p. 84)

Apesar das diferentes definições, muitas pessoas têm usado os termos “mídias sociais” e “redes sociais” como sinônimos para se referirem aos canais digitais cuja essência é o diálogo, a interação e o compartilhamento de conteúdo em diversos formatos, entre usuários do mundo inteiro e em tempo real. Independentemente da terminologia usada, uma coisa é certa: essas novas mídias estão revolucionando a maneira como empresas e governos estão dialogando com as pessoas.

A comunicação mediada pelo computador e, em especial as mídias sociais, possibilita que os usuários interajam mais ativamente e criem laços sociais, mesmo entre indivíduos desconhecidos. Para Recuero (2009, p. 36), as interações nesses canais possibilitam “a manutenção de valores que constroem e mantêm as redes sociais na internet”. A autora relata resumidamente como a percepção sobre o outro é construída nesse ambiente virtual:

No ciberespaço, pela ausência de informações que geralmente permeiam a comunicação face a face, as pessoas são julgadas e percebidas por suas palavras. Essas palavras, constituídas como expressões de alguém, legitimadas pelos grupos sociais, constroem as percepções que os indivíduos têm dos atores sociais. (RECUERO, 2009, p. 27)

Se essas percepções antes eram compartilhadas com um pequeno grupo de conhecidos, com as mídias sociais elas são disseminadas em poucos instantes e têm a possibilidade de se multiplicar para um grande número de usuários. Nesses canais, pessoas comuns tornam-se emissores de conteúdo e, em algumas situações, até mesmo influenciadores, atuando como fonte confiável de informação para outros usuários da rede. As novas formas de interação social propiciadas pelas mídias sociais dão protagonismo às pessoas frente às corporações, exigindo destas mais transparência e um diálogo constante. Além disso, o número crescente de usuários com perfis em sites de redes sociais e a velocidade com que as informações se disseminam nesse ambiente exige das organizações um tempo rápido de resposta, seja para minimizar percepções e comentários negativos,

influenciar pessoas de maneira positiva ou, ainda, para prestar informações de interesse público. Nesse sentido, é essencial promover o monitoramento nas mídias sociais.

Além do monitoramento, a presença nas mídias sociais também representa uma forma de as organizações estarem mais próximas dos seus públicos. A entrada nesses canais abre mais possibilidades de conversação e permite respostas instantâneas das pessoas sobre produtos e serviços. Ramalho (2010, p. 13) destaca que muitas instituições vêm usando as redes sociais “como um suporte à estrutura de serviço de atendimento ao consumidor (SAC) convencional”. Para atuar nesses canais, entretanto, as organizações precisam estar preparadas para fazer adaptações na linguagem, nos formatos e conteúdo das mensagens, dado o caráter informal e espontâneo das conversações nesses ambientes virtuais.

O monitoramento constante, a produção de conteúdo e manutenção de diálogo em sites de redes sociais representam novas atribuições que estão sendo incorporadas à rotina dos setores de comunicação dentro das organizações. Terra (2011, p. 281) afirma que a necessidade de zelar pela imagem das organizações na rede faz do comunicador um gestor de imagem nas redes sociais, cujo papel é de “avaliar a presença da marca e propor estratégias que deponham a favor das organizações”. Nesse sentido, a autora faz uma analogia entre atribuições clássicas e modernas da comunicação:

Tradicionalmente, uma das principais funções do departamento de marketing foi a de ‘guardião’ da marca, papel que ele exercia prioritariamente na arena da mídia de massa. Talvez já na próxima década seja possível que as comunidades virtuais, em suas diversas formas (sites de relacionamento, chats, blogs, videologs, jogos e redes sociais), se tornem um ‘campo de batalha’ igualmente importante. Articular sua dinâmica, seu timing e seu funcionamento com a estratégia de comunicação em geral e com o ciclo de vida da marca será de vital importância para influenciar os consumidores da ‘geração digital’. (Coutinho, 2007 *apud* TERRA, 2011, p. 282)

Ramalho (2010, p. 14) atribui a função de promover o relacionamento nas mídias sociais à área de Relações Públicas (RP) e afirma que, diante desses canais, “o profissional de comunicação passa a ter incorporado em sua rotina a prática de ouvir e reagir”. A criação de uma estratégia de comunicação nas mídias sociais exige, assim, uma mudança de paradigma na forma tradicional como os setores de comunicação são organizados. Nas palavras de Terra (2011, p. 267):

É possível dizer que antes o foco da Comunicação Organizacional girava em torno da assessoria de imprensa, relações públicas e publicidade. Hoje, a comunicação integrada em diversas mídias (sobretudo digitais) complementa o tradicional tripé. Mensuração, análise da percepção da imagem organizacional e um plano de relacionamento nas redes sociais integram o mix de comunicação das organizações, além da presença digital na internet.

Incorporar a gestão das mídias sociais na rotina de trabalho requer, portanto, evitar discursos que apenas promovam a instituição, mas buscar produzir e compartilhar conteúdo adaptado ao perfil de cada público, que seja útil para os usuários e respeitando o tipo de linguagem informal desses canais.

Criar oportunidades para a participação e o diálogo também é algo que deve fazer parte da estratégia de comunicação das organizações nas mídias sociais, dada sua natureza interativa. Nesse sentido, as instituições precisam estar prontas para responder com eficiência e rapidez às interações dos usuários dirigidas a elas, inclusive àquelas geradas em canais não controlados pela organização, o que só é possível por meio do monitoramento. Estar atento às percepções do público e principalmente dos influenciadores da marca permite à Comunicação Organizacional propor estratégias adequadas para manter a reputação institucional e evitar crises.

Planejar a maneira como as interações serão feitas nas mídias sociais também deve ser considerado pelas organizações, com objetivo de criar uma coerência no discurso falado em todos os canais. Além disso, é importante estar atento às potencialidades dessas redes, aproveitando as facilidades oferecidas por suas ferramentas para prestar serviços que agreguem valor ao cidadão.

2.3 Papel das mídias sociais nas organizações públicas

Ao trazer a discussão sobre as mídias sociais para o campo da comunicação pública, no qual as instituições governamentais se inserem, Duarte (2007) acrescenta alguns pressupostos que devem ser seguidos, como a interação e o fluxo de informação relacionados a temas de interesse coletivo. Nesse sentido, algumas das premissas da comunicação pública apontadas pelo autor são “mais poder para a sociedade, menos para os governos; mais comunicação, menos divulgação; mais diálogo e participação, menos dirigismo.” (DUARTE, 2007, p. 3).

Em razão desses pressupostos, cada vez mais as organizações públicas usam os sites de redes sociais para estabelecer canais de participação do cidadão. A maneira como essa comunicação é feita pode ser assim descrita:

a comunicação que acontece através das mídias sociais, pela própria natureza de tais espaços, está mais propensa à cooperação e ao relacionamento. Nesse sentido, como um dos objetivos da Comunicação Pública é o de garantir ao cidadão seu direito à expressão e ao diálogo, pensamos que o conceito (CP) e as ferramentas (mídias) possuem um ponto em comum; e que estas devem ser usadas a favor daquele. (SILVA; MÜLLER, 2014, p. 8)

Nesse sentido, as mídias sociais possibilitam às instituições públicas uma maior facilidade no diálogo com o cidadão ao criarem condições para a solicitação de informações de difícil acesso e a manifestação de opiniões por meio desses canais (OLIVEIRA; MENDES, 2015). Se antes das redes sociais, o cidadão precisava enfrentar procedimentos burocráticos para conseguir respostas às suas demandas, com as mídias sociais, é possível obter a informação de que necessita em poucos cliques ou apenas em uma rápida conversa em um chat, por exemplo.

Mainieri (2013) descreve as mídias sociais como canais participativos e que permitem uma relação dialógica mediada pela internet. O autor afirma que o seu uso estimula a prática da comunicação pública por possibilitar uma participação mais interativa no processo de comunicação. Essa interatividade cria mais condições aos cidadãos para se manifestarem e pedirem informações, o que faz das mídias sociais “um instrumento ideal para promover a democracia” (CASTELLS, 2003, p. 128 *apud* MAINIERI, 2013, p. 59-60). O autor descreve como a cidadania pode ser exercida por meio desses canais:

Em uma sociedade democrática é essencial o diálogo e o pleno exercício da cidadania. Nessa perspectiva deve-se pensar que as mídias sociais podem possibilitar uma maior participação nos debates de interesses públicos e, com isso, certamente a prática cidadã será estimulada, propiciando-se uma relação mais estreita entre governo e sociedade. (MAINIERI 2013, p. 60)

Além da possibilidade de se estabelecer uma conversação, os sites de redes sociais, quando usados como ferramenta de comunicação por governos, permitem ao cidadão conhecer melhor direitos e deveres, por meio de uma linguagem informal, que facilite a sua compreensão. Muitas instituições vêm investindo esforços nesse sentido, ao compartilharem postagens com informações de interesse público, como mecanismos de denúncia, informações sobre serviços públicos à disposição da população e conteúdo de leis de maneira simplificada.

Silva e Müller (2014) também defendem que órgãos e entidades públicos que optam por criar perfis nas mídias sociais devem pautar-se pelas diretrizes da comunicação pública nesses canais e citam alguns princípios que devem ser seguidos, como: a interação com o usuário por meio de estratégias de aproximação que proporcionem diálogo e participação; o uso das mídias sociais para promoção da cidadania; e o interesse coletivo, com a divulgação de conteúdos que sejam comuns à sociedade. As autoras ainda afirmam que a eficácia da comunicação nesse ambiente requer das instituições públicas uma postura menos formal e mais democrática no diálogo com os cidadãos.

As mídias sociais representam, portanto, uma “possibilidade para a prática da comunicação pública” (MAINIERI, 2013, p. 60). Às instituições públicas que estão nesses canais, por lidarem com temas de interesse público, cabe criar mecanismos que permitam se aproximar dos cidadãos, o que é possível, nas palavras de Duarte (2009, p. 68) por meio de um “processo de comunicação orientado pela escuta ativa dos gestores”. Produzir e compartilhar conteúdo para o cidadão nas mídias sociais significa criar oportunidade para o diálogo. Este só se concretiza, de fato, se as instituições públicas estiverem preparadas para responder às dúvidas, questionamentos, reclamações, discordâncias e pedidos de informação decorrentes dessas divulgações. Quando as instituições cumprem o papel de levar, no momento certo e com a linguagem certa a informação de que o cidadão necessita, pode-se dizer que as mídias sociais cumprem a função de viabilizar a comunicação pública.

2.4 Facebook: características e usos pelas organizações

Lançado em 2004 com objetivo de conectar um grupo de alunos em Harvard, pode-se dizer que o Facebook conquistou o mundo. Em 2016, o site divulgou o atingimento da marca de 1 bilhão de usuários todos os dias. A plataforma, hoje, é a que possui maior número de perfis cadastrados no Brasil e encontra-se em crescente expansão, uma vez que, segundo dados da revista Brasil Forbes (2016) “até o final do ano, estima-se que 74% de todas as pessoas que usam a internet no país terão uma conta no Facebook”. Em um único dia, o site é acessado

aproximadamente por 62 milhões de brasileiros (Cf. Facebook, 2014). Além disso, é o site de rede social em que os usuários no Brasil dedicam mais tempo por dia (LUFT; NASCIMENTO, 2016).

A plataforma, formada por perfis e comunidades, permite a personalização de páginas por meio do acréscimo de jogos, aplicativos e outras ferramentas, conforme descreve Recuero (2009). O fato de agregar dispositivos úteis presentes em diversos sites da internet em uma única página representa, segundo Hei-Man (2008 *apud* MOTA, 2011, p. 6) uma vantagem para o Facebook. Mota (2011, p. 6) descreve algumas dessas funcionalidades:

Existe uma variedade substancial de funções que incluem: mensagens privadas, um mural (wall) onde os utilizadores podem publicar mensagens visíveis a todos os seus contactos, informação pessoal, álbuns de fotos com espaço ilimitado, vídeos, grupos, notas que funcionam como um blog, eventos, páginas de fãs e um avultado número de aplicações desenvolvidas para dinamizar a experiência dos utilizadores.

Ao proprietário de uma conta no Facebook é permitido formar uma base de seguidores e fazer postagens sem limites de caracteres. Esses seguidores podem interagir com o proprietário da página e também entre si, curtindo, comentando e compartilhando postagens com as quais se identifiquem de alguma forma. Essas interações ficam visíveis na página dos usuários, mostrando tudo o que fizeram, gostaram ou desgostaram desde que passaram a usar a rede. Estar no Facebook, portanto, significa gerar percepções nos seguidores a partir do conteúdo divulgado e das interações resultantes dessas postagens.

Recuero (2009) faz uma análise sobre o grau de interação proporcionado por algumas ferramentas do Facebook, e verifica como os atores envolvidos nessas interações as utilizam e com que objetivos. Para a autora, ao usarem essas ferramentas, os usuários do Facebook estabelecem diferentes tipos de participação e conversação. O botão “curtir” representa o menor grau de interação, pois funciona como “uma forma de tomar parte na conversação sem precisar elaborar uma resposta” (RECUERO, 2014, p. 119). Ao praticar essa ação, a plataforma torna pública para toda rede do usuário que a mensagem foi curtida. O botão “compartilhar”, segundo a autora, é usado quando há a intenção de dar visibilidade para a conversação, ampliando seu alcance. Por sua vez, os comentários são, na concepção de Recuero (2009, p. 120) “as práticas mais evidentemente conversacionais” que, além de sinalizarem participação, contribuem, de fato, para a

conversação. Nesse sentido, ao comentar uma postagem no Facebook, os atores aumentam o nível de exposição na rede. Nas palavras de Recuero (2009):

O comentário, portanto, parece envolver um maior engajamento do ator com a conversação e um maior risco para a face, pois é uma participação mais visível. Isso porque aquilo que é dito pode ser facilmente descontextualizado quando migrar para outras redes através das ferramentas de compartilhamento, de curtida e mesmo de comentário. Essa compreensão do comentário como um risco para a face também leva muitos usuários a desistir de comentar e optar por apenas “curtir” a postagem, uma vez que o risco para a face é menor. (RECUERO, 2014 p. 120)

Ao mesmo tempo, a autora defende que quando os atores se portam nessas conversações de maneira a reforçar a face, ou seja, uma imagem positiva de si mesmos e das páginas com as quais interagem, isso contribui para o fortalecimento dos laços sociais e para a manutenção da confiança no ambiente da conversação. A heterogeneidade de perfis e usuários diferentes interagindo na mesma rede, entretanto, aumenta a possibilidade de surgirem interpretações diversas entre os participantes da conversação, o que pode resultar na diminuição da participação dos usuários principalmente nos comentários, que representam o tipo de conversação que traz maior exposição e, conseqüentemente, maiores riscos para a imagem.

Em perfis corporativos no Facebook, as conversações geradas pelos comentários e pela ferramenta de mensagens instantâneas são as que têm maior potencial de aproximação com os usuários, já que por meio delas a instituição pode prestar esclarecimentos, tirar dúvidas e reforçar percepções favoráveis dos seguidores por meio das trocas conversacionais. Esses mecanismos, no entanto, representam maior risco para reputação, pois expõem a organização para toda a rede. Um comentário negativo feito por um formador de opinião em uma página institucional no Facebook, por exemplo, pode gerar uma crise irreversível de imagem para a organização. Um cidadão comum também tem esse potencial, caso a rede de usuários do Facebook simpatize com a sua causa, podendo até transformar o comentário em um viral⁵. Por essa razão, as instituições vêm construindo cada vez mais políticas para regulamentar essas conversações, como a publicação de termos de uso que determinem que tipo de comentário será respondido ou deletado da

⁵ A expressão surgiu no contexto da internet e diz respeito a conteúdos que ganham repercussão inesperada na web, devido ao grande número de compartilhamentos pelos usuários da rede.

página. Algumas instituições, por outro lado, apenas optam por não responderem aos comentários ou mensagens privadas.

Atualmente, os usuários do Facebook estão no site principalmente para se comunicar com uma rede de contatos, compartilhar informações em suas linhas do tempo, entreter-se, procurar amigos e ocupar o tempo livre (ULUSO, 2010, *apud* MOTA, 2011, p. 6). Sua interface simples e a possibilidade de constituir-se como uma comunidade facilita que cada pessoa nessa rede seja um produtor de conteúdo, “podendo fazer-se como meio de comunicação”. (OLIVEIRA; MENDES, 2015, p. 5).

Não foram apenas as pessoas, porém, as únicas a perceberem as potencialidades de comunicação oferecidas pelo Facebook. As ferramentas oferecidas pelo site, como a possibilidade de troca instantânea de mensagens (*in box*), a criação de *fan pages*⁶ e a alta popularidade dessa rede fazem com que cada vez mais organizações públicas e privadas estejam presentes no Facebook para divulgar produtos e serviços e se aproximarem dos seus públicos. Nessas páginas, organizações podem compartilhar conteúdos com os seguidores e também ter um feedback instantâneo dos usuários sobre experiências e percepções acerca da imagem institucional. No caso das organizações públicas, as *fan pages* possibilitam uma aproximação com o cidadão e funcionam como um canal de informação de interesse público e prestação de contas à sociedade. Estar presente no Facebook, entretanto, exige um esforço constante dos órgãos públicos, no sentido de reformularem a maneira de se comunicar com o cidadão para se adaptarem ao caráter participativo e democrático dessa nova mídia. Por meio dela, pessoas têm a chance de apresentar às instituições “suas queixas, seus ativismos e seus protestos”, conforme aponta Kirkpatrick (2011, p. 310). Essas possibilidades obrigaram as organizações a reinventarem-se na forma de dialogar com o cidadão, buscando serem cada vez menos formais, maçantes e pouco atrativas. Isso tornou-se possível a partir do momento em que as instituições públicas passaram a se preocupar com o aprimoramento da linguagem, forma de abordagem e do conteúdo a ser publicado, entre outros aspectos (OLIVEIRA; MENDES, 2015)

⁶ “As fan pages foram criadas para divulgar organizações, bandas, eventos, etc., e percebe-se como objetivo basicamente gerar interações entre usuários que têm um interesse em comum, facilitando ainda mais a troca de informações entre pessoas de um mesmo “meio” comum. Ao aderir às fan pages numa mídia social, qualquer marca ou organização figura como mais um participante da rede social e sua identidade é construída em função de sua interação com todos que estão inseridos na rede social.” (OLIVEIRA; MENDES, 2015, p. 6)

Um trabalho de monitoramento também deve ser considerado pelas instituições públicas que possuem perfis no Facebook, o que inclui o acompanhamento diário do que é dito sobre a organização nesse ambiente e a elaboração de respostas rápidas e efetivas aos questionamentos que são feitos pelos cidadãos nessa rede. Essa postura resulta em ganho de imagem para as instituições e corrobora com seu papel social de comunicadores públicos, que buscam atender aos interesses da sociedade.

A entrada de órgãos públicos nesse canal, no entanto, nem sempre é acompanhada de um planejamento sistemático de como as interações com os cidadãos devem ser feitas. Somado a esse fator, o quadro de profissionais que atualmente trabalham com mídias sociais em governo tem pouco tempo de experiência nessa atuação. Pesquisa recente (AZARITE; TAMURA, 2016) realizada com gestores públicos que trabalham com mídias sociais aponta que a maioria dos respondentes tem, no máximo, quatro anos de trabalho nessa área.

Nesse contexto, torna-se um desafio complexo para muitas das Assessorias de Comunicação assumirem a responsabilidade de criar conteúdo, monitorar as interações, gerenciar as páginas, dialogar com o cidadão, fazer gestão de crise, entre outras demandas necessárias para quem administra um perfil institucional no Facebook. Garantir uma comunicação eficiente entre governo e sociedade por meio do Facebook significa compreender quais são as atribuições das Assessorias de Comunicação no gerenciamento dessa plataforma e descobrir qual o papel do setor no momento em que o cidadão decide iniciar um diálogo com os órgãos públicos nesse ambiente.

3 ESTUDO DE CASO: DIÁLOGO ENTRE CIDADÃOS E A CGU NA *FAN PAGE* DA INSTITUIÇÃO

O presente trabalho teve como estudo de caso a *fan page* do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (CGU), com objetivo de compreender as soluções que o setor de comunicação do órgão vem adotando para o estabelecimento do diálogo com o cidadão no Facebook, bem como o papel da Assessoria de Comunicação da instituição nesse processo. Com a recente implantação do serviço de Ouvidoria via mensagens privadas no Facebook da CGU, buscou-se também compreender como são divididas as atribuições entre os dois setores no atendimento das demandas do cidadão por esse canal.

É importante destacar que, para este estudo, considera-se como diálogo as interações realizadas por meio de comentários nas postagens da página e na ferramenta de mensagens privadas (*inbox*) do Facebook, pois representam os tipos de conversação mais próximas de um diálogo face a face e permitem maior participação dos usuários. Além disso, essas interações, por conterem mais detalhes, possibilitam compreender de forma mais clara tanto as percepções dos seguidores sobre a instituição e os serviços por ela prestados como avaliar a predisposição da organização para uma comunicação de mão dupla com o cidadão.

A técnica escolhida para a coleta de dados foi a realização de duas entrevistas: uma com um servidor da Assessoria de Comunicação responsável pela gestão página no Facebook da CGU, para conhecer o papel do setor no gerenciamento da *fan page*; e um grupo focal com o profissional da Comunicação mencionado e os servidores da Ouvidoria que atendem o cidadão via mensagens privadas do Facebook, com objetivo de compreender as percepções de ambos setores sobre o trabalho conjunto realizado no atendimento dessas demandas. Além disso, foram observados na página da CGU do Facebook o conteúdo das interações feitas pelos seguidores e as respectivas respostas dadas pelo órgão nas postagens, com intuito de comparar os dados com as informações fornecidas pelos entrevistados.

Como resultado da pesquisa, são descritos os tipos mais comuns de conversações feitas na *fan page* da CGU, o tom usado para responder as mensagens e os comentários, o tipo de interações que não são respondidas e o

fluxo de trabalho entre Assessoria de Comunicação e Ouvidoria no atendimento das demandas do cidadão no Facebook. A partir desse conhecimento, são feitas inferências sobre as potencialidades desse canal como ferramenta de diálogo e participação do cidadão.

3.1 O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União

A escolha da CGU como instituição a ser pesquisada foi feita em razão das suas práticas cada vez mais recorrentes de estímulo à participação cidadã no controle e fiscalização de políticas públicas e recursos federais. Essas práticas se refletem em seu comportamento nas mídias sociais on-line, em especial na *fan page* do órgão, cujo conteúdo produzido e compartilhado tenta levar informação de interesse público para os seguidores em linguagem simples, direta e acessível.

Focada principalmente na prevenção e no combate à corrupção e na defesa do patrimônio público, a CGU foi criada em 2003 com a função de fiscalização e controle do Poder Executivo Federal⁷. Recentemente, diante dos acontecimentos políticos que levaram ao *impeachment* da presidente Dilma Rousseff e a consequente ascensão de seu sucessor, o órgão passou a chamar-se Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Sua *fan page*, no entanto, continua com a denominação de Controladoria-Geral da União, pois o Facebook cria restrições para mudança no nome de páginas com mais de 200 seguidores, como é o caso da instituição. Por essa razão, usa-se na pesquisa a denominação CGU para referir-se à página da organização no Facebook.

Além de estimular o controle social⁸, a CGU também tem, entre suas atribuições, a promoção da transparência na Administração Pública Federal, prática que se tornou recorrente principalmente depois da sanção da Lei de Acesso à informação, em 2012. Alguns dos mecanismos oferecidos pela instituição ao cidadão

⁷ “O Poder Executivo Federal atua para colocar programas de governo em prática ou na prestação de serviço público. É formado por órgãos de administração direta, como os ministérios, e indireta, como as empresas públicas e demais autarquias”. (PORTAL BRASIL, 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2010/01/chefe-maximo-do-executivo-e-o-presidente-da-republica>>. Acesso em: 25 ago 2016)

⁸ “O controle social pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública”. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2012, p. 16).

para divulgação de informações sobre a Administração Pública Federal são o Portal da Transparência, o Serviço de Informação ao Cidadão e a Ouvidoria-Geral da União. Esta última cumpre a função de receber e processar denúncias, reclamações, solicitações, sugestões e elogios sobre o governo federal. Com a criação do perfil da instituição no Facebook, as mensagens que eram direcionadas pelo cidadão diretamente à Ouvidoria passaram também a ser dirigidas à *fan page*, o que levou ao Setor de Comunicação o recebimento de novas demandas por interação que antes não faziam parte de sua rotina.

A partir deste estudo, espera-se entender como a Assessoria de Comunicação do órgão lidou com esse processo à época da pesquisa, bem como conhecer o seu papel e o da Ouvidoria no diálogo com a sociedade no Facebook. O item a seguir descreve de forma mais detalhada a maneira como são conduzidas as conversações com os seguidores da página.

3.2 Entrevista 1: Papel da Assessoria de Comunicação

CONTEÚDOS DA PÁGINA

Criada em 25 de janeiro de 2011, a *fan page* da CGU é um canal de comunicação com a sociedade que divulga diariamente informações sobre a atuação do órgão, principalmente voltada para o combate à corrupção, a defesa do patrimônio público, além de serviços e ações educativas, como o estímulo ao controle social das contas públicas (Cf. FACEBOOK, 2016). O perfil possuía à época da pesquisa, ou seja, em setembro de 2016, aproximadamente 323 mil seguidores. É administrado pela Assessoria de Comunicação do órgão, que tem, entre suas atribuições: o planejamento das postagens; a criação de conteúdo; o monitoramento das interações feitas pelos usuários (curtidas, compartilhamentos, comentários e mensagens privadas); e o gerenciamento dessas conversações, o que inclui a elaboração de respostas para demandas dos usuários e a moderação dos comentários.

De acordo com os profissionais da área de comunicação responsáveis pela administração da página, os assuntos mais abordados nas postagens – que são feitas nos formatos de imagens, vídeos, *gifs* e links – estão relacionados à

transparência, à fiscalização, ao controle social, ao acesso à informação e à gestão pública. Apesar de existirem editorias específicas para cada tipo de postagem, a assessoria de comunicação do órgão não forneceu números precisos sobre a quantidade de posts de cada editoria, por não haver uma coleta sistematizada de dados nesse sentido. Nem todo conteúdo divulgado na página é produzido pela Assessoria de Comunicação. Em alguns casos, o setor publica notícias extraídas de portais da mídia ou compartilha postagens de *fan pages* de outras instituições públicas. Em ambos os casos, os conteúdos divulgados precisam ter correlação com as atribuições da CGU.

ESTRUTURA DE ATENDIMENTO

A equipe que gerencia as mídias sociais do órgão, o que inclui o Facebook, é composta por: dois servidores, responsáveis pelo planejamento e busca de pautas, criação dos textos, administração da página, publicação das postagens, monitoramento e interação com os seguidores (este último fica a cargo de um dos dois); e uma funcionária cuja atribuição é criar o leiaute das imagens postadas na página. O número de pessoas com a função de interagir com o público na página é considerado pelo servidor entrevistado um fator limitador na atuação do setor, pois impossibilita, por exemplo, que interações feitas em postagens antigas sejam respondidas e até mesmo em postagens mais recentes. Em regra, as interações feitas por seguidores até dois dias depois da postagem têm mais chance de serem respondidas. Apesar disso, o setor considera válido o esforço que vem sendo feito no sentido de buscar um relacionamento mais próximo com o cidadão na página, ainda mais com o auxílio da Ouvidoria nesse processo.

FERRAMENTAS DE DIÁLOGO

Os principais mecanismos de interação à disposição dos usuários da *fan page* são: os comentários e curtidas nas postagens; um botão de “Fale Conosco”, que remete para a página de contato do site da instituição, que contém links para o Sistema de Informações ao Cidadão (e-Sic) e o sistema da Ouvidoria-Geral da União (e-Ouv); e as mensagens privadas (*inbox*). Todas essas ferramentas do Facebook são gerenciadas pela Assessoria de Comunicação da instituição, a quem

cabe monitorar o que está sendo dito nesses canais, moderar interações que desrespeitem os termos de uso da página e decidir quais serão respondidas. No caso do botão Fale Conosco, a ingerência do setor não acontece dentro dos sistemas, apenas na criação do botão e definição do local onde ele aparece na página.

Com relação ao serviço de mensagens privadas, sua principal função atualmente é receber manifestações dos cidadãos para a Ouvidoria do órgão. A triagem das mensagens é feita pela Assessoria de Comunicação, que encaminha à Ouvidoria as sugestões, denúncias, reclamações, solicitações e os elogios dos seguidores, para atendimento e acompanhamento. O que não se enquadra como manifestação de Ouvidoria, a Assessoria de Comunicação avalia e, com base em alguns critérios que serão apresentados a seguir, responde ou não às interações.

PROCEDIMENTO DE RESPOSTA

Por ser a gestora da página, é a Assessoria de Comunicação que avalia quais interações serão respondidas, e o momento em que isso ocorre. Diariamente, o setor monitora os comentários feitos nas postagens e as mensagens privadas, e após uma breve avaliação, decide se a interação precisa de uma resposta. Quando um cidadão manifesta uma demanda de Ouvidoria nos comentários, o setor de comunicação lhe convida a inserir a manifestação em uma mensagem privada ou informa o link da Ouvidoria para o encaminhamento da demanda, conforme a figura 1 e a figura 2, a seguir:



MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA PARTICIPA DA OPERAÇÃO MATO CERRADO NA BAHIA

Objetivo é desarticular organização que desviava recursos públicos por meio de fraude em licitações nas áreas de transporte escolar, saúde e logística

Operação Mato Cerrado sabe quem é responsável por licitação aqui em **Caatiba**? a sobrinha do prefeito.... Lembrem-se todas as secretarias são ocupadas por cunhadas, esposa e irmã do prefeito. 90% dos funcionários da prefeitura, da mesma família. Se vocês se interessarem, de... [Ver mais](#)

Curtir · **Responder** ·  2 · 12 de julho às 11:25

[Ver respostas anteriores](#)

 **Controladoria-Geral da União - CGU** 

Encaminhamos orientações para realização de denúncia por mensagem privada para você. [Respondo](#). Quaisquer outras dúvidas estamos à disposição.

Curtir · **Responder** · 12 de julho às 13:46

[Ver mais respostas](#)

 **Caatiba** Prefeito de **Caatiba** comemora com fogos durante operação
 - <http://tv.r7.com/.../prefeito-de-caatiba-comemora-com->

Curtir · **Responder** ·  2 · 14 de julho às 21:39

 **Wenderson S. Silva** Esse é mais um trabalho da CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO.

Curtir · **Responder** ·  1 · 13 de julho às 00:10

Quando a Assessoria de Comunicação entende que demanda não é de atribuição da Ouvidoria, verifica se a interação solicita uma informação ou posicionamento da instituição. Ao avaliar que é o caso de dar uma resposta, de acordo com alguns critérios que serão tratados a seguir, o setor busca as

informações, elabora e posta o comentário ou mensagem na página. Na postagem exemplificada na figura 7, por exemplo, que trata de um serviço prestado pela CGU em conjunto com o site Reclame Aqui, o seguidor faz uma pergunta questionando quanto a parceria custou aos cofres públicos. O comentário, respondido 1 dia depois pela assessoria de comunicação, informou que a parceria não envolvia transferência de recursos públicos.

Segundo o assessor de comunicação entrevistado, a maioria dos assuntos abordados pelos seguidores na *fan page* são denúncias contra irregularidades na Administração Pública e reclamações quanto à prestação de serviços públicos. Esse tipo de interação é enviado para resolução pela Ouvidoria da instituição. Dúvidas sobre serviços públicos municipais e quanto à Lei de Acesso à Informação também são frequentes na página, assim como comentários correlacionados com os assuntos das postagens. Essas interações, entretanto, nem sempre são respondidas pela área de Comunicação, conforme informou o servidor. Isso se deve tanto pelo volume das interações superar a capacidade de elaboração de respostas, em razão do quantitativo limitado de pessoas na equipe, quanto pelo conteúdo dos comentários e mensagens, que o setor nem sempre considera como passível de resposta.

Analisar as interações da página e buscar informações que atendam às demandas dos seguidores é uma tarefa que exige bastante tempo do setor. Os comentários nos posts, por exemplo, são respondidos, em média, no dia da postagem ou até dois dias depois dela. A quantidade de interações respondidas e o prazo de resposta geralmente dependem do volume de comentários e de mensagens privadas. Se uma pessoa da equipe entra de férias, o prazo de resposta também pode aumentar. Por essas razões, o setor avalia que o auxílio da Ouvidoria no atendimento das demandas é importante para manter o fluxo de interação na página.

A autonomia dada ao setor de comunicação é um ponto positivo que ajuda a dar mais celeridade no atendimento às demandas por informações. Isso porque as respostas são elaboradas e postadas sem a necessidade de validação pela chefia ou área técnica. Essa confiança das áreas em relação ao trabalho da comunicação e do próprio setor em sentir-se seguro para dialogar com o cidadão nas redes sociais, foi construída com o tempo, e na prática do dia a dia, de acordo com os

entrevistados. O que existe, segundo a equipe, são algumas situações em que, pela falta de conhecimento do tema, o setor consulta outras áreas para tirar dúvidas e transmitir a informação de maneira mais segura e assertiva. Mas em nenhum momento é pedida autorização das áreas técnicas para a elaboração das repostas na página. Quando a demanda é muito complexa e precisa ser estudada de maneira mais aprofundada, a Assessoria de Comunicação encaminha para a Ouvidoria.

CRITÉRIOS DE RESPOSTA

Para auxiliar no trabalho de definição do que será respondido na página, diante da impossibilidade de interagir com todos os seguidores, o setor de comunicação se baseia em alguns critérios de resposta e também em termos de uso disponíveis no Facebook da instituição.

Um ponto importante a se destacar na fala do entrevistado é que a maioria dos comentários feitos na página pelos seguidores não são respondidos, o que, segundo ele, não significa uma falta de predisposição da instituição ao diálogo ou incapacidade de produção de respostas. O setor defende que a maioria das interações, na verdade, não exige uma resposta. Para ilustrar esse posicionamento, tomam como exemplo comentários desconexos com o tema abordado na postagem ou situações em que o cidadão apenas quer desabafar, sem necessariamente fazer algum questionamento à instituição. *Spams*, mensagens enviadas por engano pelos seguidores, opiniões, manifestações de cunho político-partidário, *haters*⁹ e *trolls*¹⁰ também não são respondidos pela instituição. As figuras 3 e 4 exemplificam alguns desses tipos de comentários.

⁹ “No contexto dos ambientes digitais, surge uma nova persona, os *haters* - odiadores, que serão responsáveis por incitar a violência e o ódio e, conseqüentemente, estimular o crescimento e exposição de estigmas sociais.” (AMARAL; COIMBRA, 2014, p. 295)

¹⁰ Troll é definido “como aquele que ‘busca interferir no bom andamento de uma discussão’, principalmente ‘através de comentários maldosos e fora de contexto’”. (ZAGO, 2012, p. 151 *apud* RECUERO, 2013, p. 10). O objetivo do troll, portanto, é usar das interações nas redes sociais para ridicularizar o outro, ofendendo, perturbando ou desestabilizando as discussões.

Figura 3 - Manifestações não respondidas na página

#ControleSocial

Você sabia?

"Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada."

(Lei 8.666, art 7º, § 8º)

694 compartilhamentos 20 comentários

Tonyjosefy Tonyjosefy Kkkkkkkk meu deus ainda tem gente que acha que quem tem formação ou curso superior vai ser um político bom.gente nossa presidente atual é professor de direito constitucional e é um dos maiores corruptos do país junto com turma do PT ta cheio de ladrões com nível superior em Brasília é só o que tem. Esse país tem que ter é leis severas que coloque os corruptos na cadeia com pena bem pesada e sem fiança isso sim. si nao a coisa não anda, e sem isso sempre vao roubar nossa dinheiro sempre.

Curtir · Responder · 16 h · Editado

Silvestre Magalhães É desesperador ver que nosso País perde muito tempo com coisas simples como esta... e muito lógico... se o País estivesse bem e tanto dinheiro nao fosse desviado/roubado... muitos problemas teriam sido resolvidos e já seríamos uma grande nacao... mas c... Ver mais

Curtir · Responder · 4 · 23 de agosto às 10:23

Peon Brasil KKKKK ...as obras olímpicas são a melhor prova de que essa CGU é mais demagoga que eu imaginava ...a Record passou o programa das obras e as fraudes cadê a CGU pra fingir que verificou. Ah a verba é curta ...que os golpistas se sujem nas próprias fezes.

Curtir · Responder · Ontem às 10:09

Escreva um comentário...

Fonte: Facebook CGU. Acesso em: 25 ago. 2016

Figura 4 - Manifestações não respondidas na página

ONGs impedidas de conveniar com o Governo Federal

Confira a lista completa em transparencia.gov.br/cepim

2 Respostas · 11 h

Agnes Muriel Absurdo tem ONGs de escolas de samba...aff nada deveria ser repassado se não fosse pra educação e saúde...mas infelizmente o governo e nós bancamos o pão e circo pro povo se alienar e esquecer o escravismo que vivemos...nojo dessas maracutaiaas...

Curtir · Responder · 1 · Ontem às 09:51

Peon Brasil a lista é uma fraude completa ...a maioria já deve ter mudado para outra denominação ...muitas dessas ongs são de políticos disfarçados mas essa CGU é rasa na investigação ...mais RASA IMPOSSIVEL.

Curtir · Responder · 1 · Ontem às 10:03

Marcia Furlan Num país onde o porte de arma eh ilegal mas na mini série da Globo td mundo tem arma e atira sempre q tem um rompante, cara quem assiste aquilo concorda c várias coisas do nosso país Até com ONGs q n são ONGs

Curtir · Responder · 22 h

Cleyton Medeiros e uma vergonha ta cheio de politicos com ongs.. culpa de que e miha nao e?

Curtir · Responder · Ontem às 09:17

Marcos Augusto Transparência na relação Governo Federal>ONG As ongs transparentes realmente em prol do progresso socioeconômico do país são úteis!

Curtir · Responder · 41 min

Escreva um comentário...

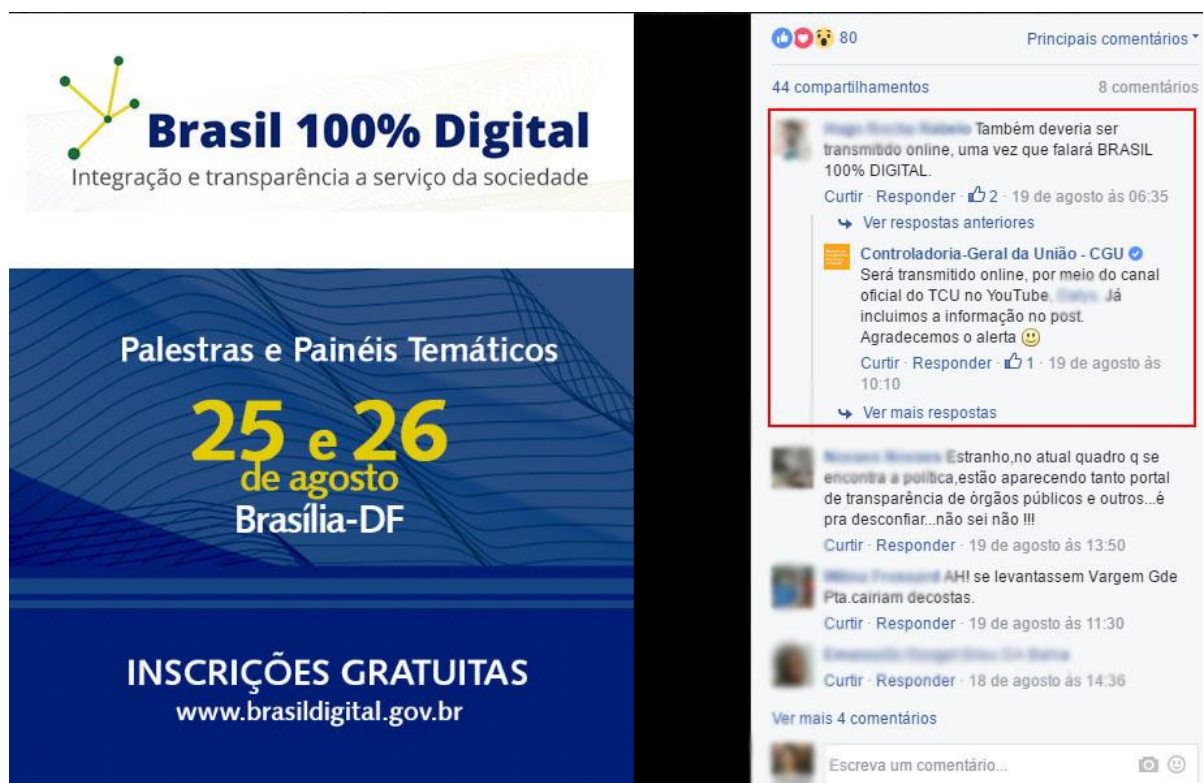
Fonte: Facebook CGU. Acesso em: 25 ago. 2016

A instituição defende, entretanto, que críticas também são respondidas na página. Os usuários são livres para manifestar as opiniões, mesmo que falem mal dos dirigentes ou tenham opinião contrária à do órgão. Segundo o setor, o critério para respondê-los ou não é que tipo de demanda está sendo colocada pelo cidadão na mensagem. A equipe acredita, inclusive, que os comentários negativos são insumos para o aperfeiçoamento do trabalho e do serviço público, como um todo, conforme trecho da entrevista apresentado:

Quando o cidadão fala alguma coisa que está errada, ele ajuda muito a gente. Post errado, post em que a imagem está errada e a gente não pode apagar, a gente pede desculpa e coloca uma errata. Esse feedback do cidadão é “show de bola”, revisor de link errado, alguma coisa desatualizada no site, eles vão mandando para cá, dizendo que está errado, que tem que melhorar. Então, é muito bom, e com o tempo a gente vai aperfeiçoando, justamente com esse feedback que a gente tem de crítica e que é 100% liberado. (Informação verbal)¹¹

As figuras 5 e 6 mostram alguns comentários com tom de crítica que foram postados na página:

Figura 5 – Crítica respondida na página



Fonte: Facebook CGU. Acesso em: 25 ago. 2016

¹¹ Informação obtida a partir de entrevista feita à CGU em 24/8/16. Íntegra disponível no Apêndice 2.

Figura 6 – Crítica respondida na página



Fonte: Facebook CGU. Acesso em: 25 ago. 2016

Mensagens e comentários enviados pelos cidadãos que apresentam dúvidas e pedidos de informações simples, de forma objetiva, e que conseguem ser solucionadas de maneira rápida, possuem maior chance de serem respondidos pelo setor de comunicação. Nesses casos, a equipe considera ser mais vantajoso e célere dar a resposta imediatamente ao seguidor do que submetê-la à Ouvidoria, o que demandaria mais tempo para a resolução da demanda, como demonstra a fala de um dos entrevistados:

O cidadão me pediu onde está uma cartilha, onde está o relatório de auditoria da CGU, eu não acho justo eu pedir para ele entrar no sistema, preencher um formulário, até porque não é exatamente uma demanda de Ouvidoria, né? E eu sei onde é que está o formulário da cidade dele, eu pego o link e mando, coisa bem simples mesmo, até porque eu não quero entrar na atividade que seria da Ouvidoria. Ou, então, ele perguntou alguma

coisa sobre o post, sobre a página, sobre as nossas atividades de comunicação, a gente já “mata” por ali mesmo. (Informação verbal)¹²

O próximo quadro ilustra a situação descrita:

Figura 7 – Dúvida respondida pela Assessoria de Comunicação



Fonte: Facebook CGU. Acesso em: 25 ago. 2016

Quando identificam, no entanto, tratar-se de uma demanda mais complexa, que exige um conhecimento maior e investigação mais aprofundada, o setor evita buscar a resolução por si só e repassa para atendimento à Ouvidoria, pois avalia que a área possui maior *expertise* na resolução desses casos.

Não existem restrições quanto a quem pode interagir com a página. Em regra, qualquer cidadão tem essa possibilidade, exceto nos casos de usuários banidos, por desrespeito aos termos de uso. O documento, possível de ser acessado na *fan page* da instituição é, atualmente, o único instrumento que disponibiliza parâmetros de atuação da Assessoria de Comunicação na página da CGU no Facebook. Suas disposições são aplicáveis tanto para comentários quanto

¹² Informação obtida a partir de entrevista feita à CGU em 24/8/16. Íntegra disponível no Apêndice 1.

para as mensagens privadas. As informações nele expressas têm, basicamente, duas funções principais: orientar os seguidores quanto aos canais mais adequados para cada tipo de demanda (Facebook, Ouvidoria, Serviço de Informações ao Cidadão); e informá-los sobre o tipo de conduta permitida dentro da página. Quanto à primeira função, por exemplo, a norma adverte que as demandas de imprensa e os pedidos de acesso à informação¹³ com base na Lei 12.527/2011 não serão atendidos pelo Facebook, pois possuem canais específicos para isso. Quanto à segunda função, as regras contidas nos termos de uso preveem, por exemplo, a remoção de mensagens “em tom inflamatório, abusivas, ilegais, nocivas, ameaçadoras, jocosas, profanas, difamatórias, discriminatórias, ofensivas, obscenas, ‘spams’, correntes, fraudulentas, danosas, em nome de terceiros, propagandísticas, em massa, comerciais ou publicitárias, fora de contexto, que contenham links suspeitos ou que divulguem informações pessoais” (Cf. FACEBOOK, 2016). Nesses casos, a norma prevê a possibilidade de remoção da mensagem e que o usuário seja “advertido ou mesmo bloqueado imediatamente da página da CGU”. O setor de comunicação afirma, no entanto, que é bem raro precisar apagar alguma postagem da página (Informação verbal)¹⁴.

Mesmo atendendo aos critérios de resposta, muitas interações do cidadão não são respondidas pela instituição. A justificativa para isso, segund os entrevistados, se deve ao grande volume de manifestações, o reduzido quantitativo de pessoas na equipe que atuam para respondê-las e a ausência de softwares especializados que permitam monitorar novas interações em postagens antigas. Uma situação comum que tem ajudado a manter as interações na página, informa o servidor, diz respeito aos próprios usuários que respondem uns aos outros nos comentários. O setor avalia, porém, que a postura da CGU de tentar manter um diálogo no Facebook, ainda que não tenha atingido o patamar ideal, faz com que os cidadãos retornem à página. Nas palavras de um dos entrevistados:

[...] a gente vê que com o tempo, quem veio retorna também, porque a pessoa viu que teve um retorno, uma solução para o problema, então ele

¹³ “A Lei de Acesso à Informação determina a criação de serviços de informações ao cidadão em todos os órgãos e entidades da Administração Pública, em local e condições apropriadas para o recebimento dos pedidos e para orientar as pessoas quanto ao acesso. Na Administração Pública Federal foram criados os SICs (Serviços de Informações ao Cidadão), unidades físicas de atendimento, e o e-SIC, que é o sistema eletrônico único por meio do qual os pedidos são feitos.” (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2015, p. 14)

¹⁴ Informação obtida a partir de entrevista feita à CGU em 24/8/16. Íntegra disponível no Apêndice 2.

volta... Eu acho que isso, com o tempo, a gente vai mudando a imagem da instituição para o cidadão. (Informação verbal)¹⁵

NORMATIZAÇÃO

Atualmente, a CGU não possui política ou manual de uso para as redes sociais digitais da instituição. Para administrar a página, o setor de comunicação costuma pautar-se pelo Manual de Orientações para Redes Sociais da Presidência da República, adequando as disposições nele previstas à realidade da CGU. A falta de normatização específica faz com que, em muitas situações, a equipe use como critério para o gerenciamento da página a cautela e o bom senso. Na concepção deles, ter uma política de comunicação representaria um avanço tanto para balizar as ações do setor nas redes sociais quanto para dar continuidade ao trabalho que vem sendo feito, independentemente de rotatividade de servidores e funcionários.

MONITORAMENTO

A ferramenta usada pelo setor de comunicação para fazer o monitoramento da página é o Facebook *Analytics*, que possibilita uma análise mais superficial e quantitativa das interações dos usuários, o que, na concepção da equipe é um fator limitador no auxílio do acompanhamento das conversações. O setor admite, no entanto, que no cenário atual da instituição, fazer um trabalho bem feito é mais prioritário do que produzir relatórios apenas com a função de prestar contas às chefias sobre o desempenho da página. Eles também percebem um reconhecimento positivo por parte da instituição e do cidadão.

Existe, entretanto, a possibilidade real de contratação de software mais completo, que permita uma análise comportamental dos usuários, o acompanhamento de comentários, mesmo que em postagens antigas, o armazenamento dessas informações e a produção de relatórios para análise e tomada de decisões. Apesar de verem com bons olhos a contratação de uma nova ferramenta, também existe o receio de que as demandas aumentem em decorrência do maior número de interações que podem surgir a partir de um monitoramento mais qualificado.

¹⁵ Informação obtida a partir de entrevista feita à CGU em 24/8/16. Íntegra disponível no Apêndice 1.

3.3 Entrevista 2: Relacionamento entre Assessoria de Comunicação e Ouvidoria

A OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO

A Ouvidoria-Geral da União é o órgão da CGU responsável por receber, examinar e encaminhar denúncias, reclamações, elogios, sugestões e pedidos de informação referentes a procedimentos e ações de agentes, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Atualmente, é composta por três coordenações: uma responsável por fazer o acompanhamento das Ouvidorias do Poder Executivo Federal; uma que trata dos recursos de terceira instância da Lei de Acesso à Informação; e a Coordenação Geral de Atendimento ao cidadão, que recebe e trata as manifestações do cidadão classificadas como reclamações, elogios, denúncias, solicitações ou sugestões. Para facilitar o processamento dessas manifestações, foi desenvolvido um sistema eletrônico denominado e-Ouv, no qual são cadastradas as demandas do cidadão e feito o acompanhamento de seus andamentos.

O quadro 2, abaixo, conceitua as cinco modalidades de manifestação que devem ser recebidas pelas Ouvidorias do Poder Executivo Federal, previstas na Instrução Normativa OGU n. 01/2014:

Quadro 2 - as cinco modalidades de manifestação que devem ser processadas pelas Ouvidorias do Poder Executivo Federal

Manifestação	Definição normativa	Exemplo
Sugestão	Proposição de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de políticas e serviços prestados pela Administração Pública federal.	Um cidadão sugere que seja disponibilizado serviço de fotocópias próximo ao balcão de atendimento de um órgão público.
Elogio	Demonstração ou reconhecimento ou satisfação sobre o serviço oferecido ou atendimento recebido.	Exemplo: Um cidadão utiliza os serviços da biblioteca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e sente-se satisfeito com o atendimento prestado pela bibliotecária. Depois disso, procura a Ouvidoria e registra um elogio à servidora.
Solicitação	Requerimento de adoção de providência por parte da Administração.	Exemplo: cidadão comunica a falta de um medicamento e requer a solução do problema ou quando verifica que a chuva abriu um buraco na sua rua e requer o reparo da via.

Denúncia	Comunicação de prática de ato ilícito cuja solução dependa da atuação de órgão de controle interno ou externo.	Exemplo: uma cidadã denuncia um servidor público que recebeu propina para agilizar um procedimento administrativo.
Reclamação	Demonstração de insatisfação relativa a serviço público.	Exemplo: um cidadão idoso faz uma reclamação ao INSS, afirmando que a espera para atendimento presencial no órgão está muito longa.

Fonte: Controladoria-Geral da União. Manual de Ouvidoria Pública. Acesso em: 12 ago. 2016.

A Coordenação-Geral de Atendimento ao Cidadão é responsável por captar as manifestações oriundas de diversos canais disponibilizados pela instituição e cadastrá-las no sistema e-Ouv, para que tenham tratamento padronizado. A implementação do Facebook da CGU como um desses canais de entrada é um procedimento recente que vem sendo gerenciado pelo setor junto com a Assessoria de Comunicação. Conhecer como esse trabalho vem sendo desenvolvido pelas duas áreas é um dos objetivos desta pesquisa. Os tópicos a seguir trazem informações mais detalhadas sobre o papel de cada setor no gerenciamento das conversações com o cidadão pelo Facebook.

IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO DE ATENDIMENTO DE DEMANDAS DO CIDADÃO VIA FACEBOOK

Desde quando foi criada a *fan page* da CGU, em 2011, cabe à Assessoria de Comunicação a produção e divulgação de conteúdo e também o gerenciamento das conversações com os seguidores. Com o tempo, o setor percebeu que havia muitas manifestações de Ouvidoria nas interações. Para esse tipo de interação, a Assessoria tinha uma resposta padrão, que geralmente indicava o link da Ouvidoria para o cidadão buscar o atendimento no canal adequado.

Com objetivo de ter uma postura mais proativa nesses atendimentos e facilitar a aproximação entre a CGU e o cidadão, em 2014, o setor de comunicação propôs à Ouvidoria um projeto piloto para implementação de atendimentos de manifestações do cidadão via mensagens privadas no Facebook. A ideia do projeto, em um primeiro momento, não é promover um bate-papo com os seguidores, mas tornar o Facebook um dos canais de entrada para o recebimento de demandas de

Ouvidoria pela instituição. Outro ponto importante é que os atendimentos de Ouvidoria não são realizados nos comentários, mas apenas por meio de mensagens privadas, como forma de preservar a segurança dos usuários e evitar uma exposição desnecessária da instituição.

Antes de existir esse serviço, o cidadão era orientado pela Assessoria de Comunicação a clicar em um link da Ouvidoria e preencher um formulário no site descrevendo a demanda. Com a implementação do projeto, o usuário que envia uma manifestação por meio de mensagem privada é respondido nesse mesmo canal pela Ouvidoria, que se coloca à disposição para inserir a demanda no sistema e-Ouv. Diante de um cenário em que cada vez mais as pessoas possuem perfis no Facebook, os setores acreditam que essa simples mudança tenha o potencial de facilitar o processo de atendimento do cidadão, conforme infere-se de algumas percepções dos entrevistados:

[...] é algo bem simples, a gente só inverteu um pouco a lógica que é bem comum nas redes sociais de você só orientar o cidadão, enviar um link e falar que ele faça, preencha o formulário, né, e aquela questão de ele mandar mais detalhado. Então, nosso pensamento, o trabalho que a gente construiu com a Ouvidoria foi falar “a gente vai ser um pouco mais proativo, vai dar um passo pequeno, que não é algo...” Só que inverter um pouco a lógica é a gente se colocar à disposição para inserir essa demanda no sistema.

[...] nós estamos agindo de forma mais proativa, entendeu? Em vez de falar para o cidadão “não é comigo... Olha, é comigo sim, é de outra forma, eu resolvo isso para você, você quer”? É mais ou menos isso. (Informação verbal)¹⁶

A implementação do projeto, entretanto, não foi simples de início, tendo em vista que houve uma resistência inicial da Ouvidoria na adoção da nova prática, por receio de que houvesse um aumento súbito nas demandas enviadas ao setor (já que não haveria acréscimo de pessoas na equipe). Após negociações e a definição de um fluxo entre os dois setores para o atendimento das demandas, o serviço passou a funcionar, de fato, em agosto de 2015.

O maior desafio que a comunicação e a Ouvidoria tiveram que enfrentar foi o ineditismo do serviço e a falta de parâmetros de atuação, tendo em vista que a profissionalização das redes sociais e a interação nesses canais é algo recente na Administração Pública. Além disso, muitas instituições governamentais ainda usam essas mídias como via de mão única. A Assessoria de Comunicação avalia,

¹⁶ Informação obtida a partir de entrevista feita à CGU em 24/8/16. Íntegra disponível no Apêndice 1.

portanto, que a solução encontrada representa um avanço, ainda que existam dificuldades a serem superadas, como a quantidade reduzida de pessoal. Nas palavras de um dos entrevistados:

[...] tem essa limitação, mas acho que a gente está em uma quantidade boa com a nossa equipe de três, a gente vê outros órgãos que ainda não chegaram lá, e a gente não trabalha com agência contratada. Os grandes mesmos acabam contratando, terceirizando. É uma limitação, com certeza, mas acho que a gente está em um formato bom, até mais agora com essa ajuda da Ouvidoria. (Informação verbal)¹⁷

No que diz respeito ao número de demandas, não houve um aumento súbito, como esperado inicialmente. Logo que foi lançado o serviço, a Assessoria de Comunicação evitou fazer uma divulgação maciça na *fan page* para que a prática fosse internalizada aos poucos, tanto pelos seguidores, como pelos profissionais da instituição. A estratégia deu certo e contribuiu para que o aumento das demandas acontecesse de forma gradativa, conforme descrito no trecho abaixo:

[...] Mesmo no início quando a gente começou ali, o cidadão não conhecia muito, a gente também não fez muita divulgação do serviço, a gente soltou um *release* no site, colocou essa matéria no Facebook e deixou aquilo ali em *stand by*. E aí as que já haviam, naturalmente, a gente foi atendendo. Então, essa era uma preocupação que veio da Ouvidoria na época: “será que a gente vai conseguir atender? Porque é algo novo, a gente já faz todas as nossas atividades, a gente vai ter que pegar a mesma equipe e fazer algo a mais.” Mas não tivemos, assim, duzentas mensagens mensal, o número é mais abaixo. (Informação verbal)¹⁸

Quando perceberam uma consolidação maior do fluxo de atendimento, a Assessoria de Comunicação lançou na página uma postagem no formato de *gif* para divulgar o serviço. O post chamou atenção tanto dos seguidores, o que levou a um maior número de demandas, como de outras instituições públicas, que passaram a procurar a CGU na tentativa de replicarem a prática em suas unidades. O serviço, atualmente, é divulgado de maneira recorrente na página, por meio de postagem padrão exemplificada no quadro a seguir:

¹⁷ Informação obtida a partir de entrevista feita à CGU em 24/8/16. Íntegra disponível no Apêndice 1.

¹⁸ Idem.

Figura 8 – Postagem usada para divulgar o serviço de Ouvidoria no Facebook



Fonte: Facebook CGU. Acesso em: 26 ago. 2016

Mesmo após o aumento na divulgação dos atendimentos de Ouvidoria via Facebook, os entrevistados entendem que a quantidade atual de demandas enviadas pelos cidadãos é administrável, mas que o fluxo de atendimentos costuma variar. Nesse sentido:

[...] Tem semana que tem muitas, outras tem menos... É semanal, geralmente é semanal que ele encaminha as demandas para a Ouvidoria.

[...] Aí depende, pode ser dois e-mails na semana, mas a gente dá uma média de um a dois e-mails por semana. E depende muito das atividades da própria página, então se a gente tem um post que estourou, acaba mais pessoas procurando. (Informação verbal)¹⁹

Em um ano de implementação do serviço, a Ouvidoria já atendeu cerca de 400 manifestações via mensagens privadas, o que representa uma média de um atendimento por dia.

FLUXO DE TRABALHO ENTRE ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO E OUVIDORIA

Como gestora da página da CGU no Facebook, é a Assessoria de Comunicação do órgão que faz o monitoramento das mensagens enviadas pelos cidadãos pela ferramenta *inbox*. Diariamente, o setor lê as manifestações enviadas e faz uma pré-análise do conteúdo contido nelas. Aquelas que a equipe de mídias sociais identifica como dúvidas e pedidos de informações simples, de fácil resolução pelo setor, geralmente são respondidas imediatamente. As mensagens que

¹⁹ Informação obtida a partir de entrevista feita à CGU em 24/8/16. Íntegra disponível no Apêndice 1.

configuram reclamações, elogios, denúncias, solicitações ou sugestões cuja resolução é mais complexa e aprofundada são repassadas para a Ouvidoria. A figura abaixo exemplifica algumas dessas demandas:

Figura 9 – Manifestação de Ouvidoria (denúncia) enviada no *inbox*

Como fazer para denunciar abuso de funcionarios publico e pedir esclarecimento nas verbas destinadas a educacao? E como agir qdo defensoria publica tenta te impedir d chegar ao judiciario e o mesmo acontece c o conselho tutelar e funcionarios do MP?

[Curtir](#) · [Comentar](#) · há 14 horas via celular

Fonte: Facebook CGU. Acesso em 26 ago. 2016.

Figura 10 – Manifestação de Ouvidoria (reclamação) enviada no *inbox*

Bom dia.

Gostaria de saber, se os recursos das EJAs são federais, pois na minha cidade, foram fechadas 3 instituições e vários alunos forma prejudicados, sendo alegado pela administração pública que o cortes destas instituições foram para redução de gastos.

Pelo que sei, a Lei nº 12. 695/2012 destina verbas federais justamente para a finalidade de manter as EJAs.

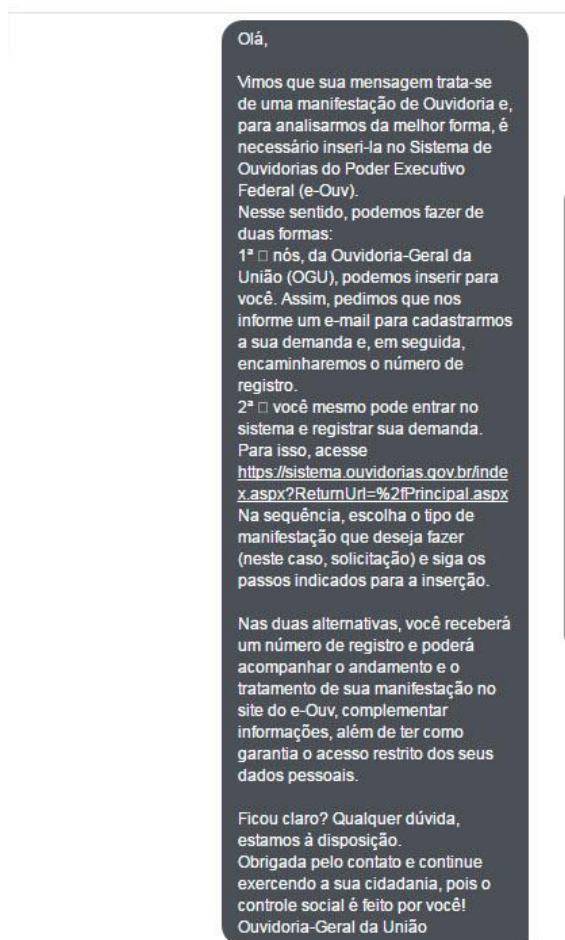
Poderiam me instruir à fazer algo?

Oficializar uma denuncia seria o meio correto?

Fonte: Facebook CGU. Acesso em 26 ago. 2016

O fluxo de trabalho entre os dois setores acontece da seguinte forma: a equipe de mídias sociais envia semanalmente por e-mail para a Coordenação-Geral de Atendimento ao Cidadão um resumo com as mensagens privadas que entende tratarem-se de demandas de Ouvidoria. Ao receber o e-mail, o setor acessa o *inbox* do Facebook e também faz uma análise para confirmar que as mensagens identificadas pela Assessoria de Comunicação, de fato, representam manifestações de Ouvidoria. Quando esse é o caso, a Ouvidoria inicia um diálogo com o cidadão pelo próprio *inbox*, por meio do envio de uma mensagem padrão, conforme exemplo a seguir:

Figura 11 – Mensagem padrão enviada aos seguidores no *inbox*



Fonte: Facebook CGU. Acesso em 26 ago. 2016

Nesse sentido, a ferramenta de mensagens privadas do Facebook, em si, não possui a função principal de SAC, mas funciona, basicamente, como um canal para entrada de informações no sistema da Ouvidoria (e-Ouv). Quando o cidadão opta pela instituição cadastrar a demanda no sistema, cabe à Ouvidoria fazer a inserção dos dados, procedimento que, atualmente, é operacionalizado por dois servidores. Após a realização desse cadastro, é gerado um número de registro – momento que marca o início da tramitação do atendimento dentro da instituição. O número de registro, então, é encaminhado ao cidadão por e-mail, para que possa acompanhar o andamento da demanda.

É importante destacar que os papéis dos dois setores são bem definidos nesse fluxo de trabalho: à Assessoria de Comunicação, cabe a função de gerenciar a página, o que engloba monitorar o que é escrito nas mensagens, responder o que lhe couber e definir que manifestações serão enviadas para resolução pela

Ouvidoria; a este último setor, cabe o papel de confirmar se a demanda é uma atribuição sua, fazer o contato com cidadão pelo *inbox* e, caso seja da vontade do usuário, cadastrar a demanda no sistema, encaminhar ao cidadão o número de registro e orientá-lo sobre como acompanhar o andamento da solução. É importante destacar que a Ouvidoria não tem ingerência sobre os conteúdos postados na página e seu acesso restringe-se ao canal de mensagens privadas no Facebook. O setor também não responde às demandas dos cidadãos no *inbox* sem antes ser acionado pela Assessoria de Comunicação.

Esse novo serviço, de acordo com os profissionais de ambas as áreas, busca dar mais agilidade no encaminhamento de manifestações, além de auxiliar o cidadão no uso da ferramenta. A ideia do projeto é aproveitar que as pessoas já estão conectadas ao Facebook, oferecendo a elas uma “porta de entrada” mais fácil para ter acesso à instituição. O fato de a CGU colocar-se de forma proativa para cadastrar as manifestações do cidadão no sistema e tirar as dúvidas dos usuários é, na opinião dos setores, o diferencial do serviço.

Um ponto levantado pela Assessoria de Comunicação durante a entrevista diz respeito à possibilidade de usar as mensagens privadas como ferramentas de bate-papo com o cidadão. O servidor responsável pelas redes sociais da CGU (Informação verbal)²⁰ indagou se esse formato de diálogo “poderia qualificar mais um pouco a demanda” e mencionou uma possibilidade de conversa a posteriori.

A chefe da coordenadoria de atendimento ao cidadão, entretanto respondeu que o sistema e-Ouv já cumpre essa função e que acrescentá-la ao Facebook criaria um duplo canal de atendimento. Nesse sentido, a entrevistada acredita que poderia prejudicar a análise adequada da manifestação e o registro sistemático dos dados relativos às demandas, como a quantidade e o histórico de atendimentos. “[...] com isso, a gente não consegue contabilizar, não consegue agregar, não consegue ver o que a gente está atendendo, o que a gente não está...” (Informação verbal)²¹

A vantagem de utilizar um único sistema para atendimento das manifestações, de acordo com a Ouvidoria, é dar a todas elas o mesmo tratamento,

²⁰ Informação obtida a partir de entrevista feita à CGU em 24/8/16. Íntegra disponível no Apêndice 1.

²¹ Idem.

padronizar os trâmites de resolução do problema e a linguagem usada na interação. Nesse sentido, apesar de o Facebook representar um dos meios de o cidadão ter acesso facilitado à instituição, ele não é o canal de atendimento em si.

Os dois setores concordam que o fluxo de trabalho instituído para o atendimento das mensagens privadas no Facebook funciona de maneira satisfatória. Trata-se de algo novo, que está sendo construído em conjunto. As trocas e feedbacks realizados entre a Assessoria de Comunicação e a Ouvidoria ajudam a aprimorar o serviço e encontrar soluções para problemas não previstos. O principal momento de contato entre as duas áreas ocorre quando a equipe de mídias sociais encaminha as demandas do *inbox* por e-mail à Ouvidoria. Os setores também costumam conversar quando alguma postagem na página aumenta substancialmente o número de mensagens privadas enviadas pelos seguidores ou em situações em que a Assessoria de Comunicação repassa demandas que não configuram atendimentos de Ouvidoria. Não existe, portanto, uma sistematização de encontros ou reuniões para discussão e aprimoramento do serviço. As trocas de experiências surgem de forma espontânea, conforme a demanda.

Apesar de ainda ter pontos a serem aprimorados, a equipe de mídias sociais acredita que o recebimento de manifestações de Ouvidoria pelo Facebook representa uma forma profissional e sistemática de dar um retorno para o cidadão e tem o potencial de fortalecer a imagem da instituição.

NORMATIZAÇÃO

Não existe, atualmente, um manual ou regulamentação que determine como deve ser prestado o serviço de atendimento das demandas de Ouvidoria pelas mensagens privadas do Facebook. São as conversas e experiências vividas e trocadas entre a Assessoria de Comunicação e a Ouvidoria que definem o fluxo de trabalho, o tempo de resposta e o tom da mensagem. Como o serviço é recente, as áreas ainda estão aprendendo na prática como ele funciona, por isso, ainda não sentiram a necessidade de normatizá-lo. Elas não descartam, porém, a importância dessa regulamentação e a possibilidade de sua construção no futuro, tendo em vista que a Ouvidoria-Geral da União é o órgão central das Ouvidorias do Poder

Executivo Federal. Nesse sentido, a normatização pode servir como referência de atuação para as Ouvidorias dos órgãos e instituições desse Poder.

A inexistência de uma norma de atuação não impede os setores, no entanto, de buscar padronizar alguns procedimentos. No início da implementação do serviço, foram definidos de forma conjunta pelas áreas a linguagem e o tom das mensagens no *inbox*, que prezaria pela informalidade característica do Facebook. Nesse sentido, os setores elaboraram uma mensagem padrão para responder aos usuários, conforme exemplo apresentado na figura 11. De acordo com a necessidade e para se ajustar a cada caso concreto apresentado nas manifestações, a mensagem sofre pequenas adaptações pela Ouvidoria.

MONITORAMENTO

Entre as atribuições da Ouvidoria-Geral da União está a produção e divulgação de relatórios periódicos sobre a sua atuação. Os dados, extraídos do sistema e-Ouv, concentram-se no assunto das manifestações e tempo de atendimento da demanda. A análise, entretanto, não é segmentada por canal, ou seja, não existe ainda a possibilidade de coletar de maneira individualizada informações sobre as manifestações provenientes do Facebook.

Essa coleta é feita, atualmente, de forma manual pelos servidores da Ouvidoria, que contabilizam em uma planilha a quantidade de atendimentos, o número de registro, o e-mail do cidadão, a quantidade de vezes que um mesmo cidadão entrou em contato e, dessas manifestações, quantas foram inseridas no sistema e-Ouv. O objetivo inicial da Ouvidoria ao fazer esse controle é ter um controle dos atendimentos, sem a pretensão de divulgar sua atuação na resolução de demandas provenientes do Facebook.

Os resultados da pesquisa mostram, portanto, que incorporar a rotina do diálogo com o cidadão no Facebook requer um esforço conjunto entre a Comunicação e a Ouvidoria. Quanto mais bem delimitadas as atribuições de cada uma dessas áreas e maior o esforço institucional no fortalecimento de cada uma delas, melhores potencialidades de uso do Facebook como ferramenta de aproximação do Poder Público com a sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para responder ao problema da pesquisa, o estudo buscou, inicialmente, compreender o cenário complexo, dinâmico e interativo que levou a Comunicação Organizacional a assumir novos papéis diante do surgimento das mídias sociais.

A “cibercultura”, conforme conceitua Lévy (1999), compartilha práticas e valores em escala global, o que provoca uma mudança de paradigma na forma como as organizações se relacionam com a sociedade. A natureza participativa e democrática das redes sociais digitais e o seu amplo poder de disseminação torna pessoas comuns em fontes confiáveis de informação e tem o potencial de fragilizar a imagem de grandes organizações em instantes. No contexto da sociedade em rede, descrita por Castells (2010), manter uma reputação vai além da qualidade dos produtos e serviços prestados. Consequência disso, segundo Bueno (2003), é a abertura para novas possibilidades de comunicação, que devem prezar pela quase instantaneidade de resposta e pela interação. Desse modo, instituições que buscam estabelecer o diálogo constante possuem mais chance de sobreviver.

Para garantir a sobrevivência institucional, a comunicação assume, na concepção sistêmica de Torquato (1986), o papel de conciliadora entre os interesses organizacionais e da sociedade, mantendo o equilíbrio do sistema. Para cumprir essa função, as práticas comunicacionais buscam cada vez mais diálogos pautados pela verdade e transparência em detrimento de discursos manipuladores e da omissão de informações. Nesse sentido, as Relações Públicas ganham destaque na promoção da comunicação bidirecional e na escolha dos canais certos de relacionamento, adaptados à realidade interativa e às necessidades do público.

Criar e gerenciar esses novos espaços de conversação também é um papel assumido pela Comunicação Organizacional, que deve buscar desenvolver parâmetros de atuação nesses canais para criar um discurso harmônico com os objetivos, a missão e os valores institucionais. Atuar em um ambiente sujeito a constantes mudanças exige da Comunicação Organizacional um acompanhamento das tendências culturais e comportamentais dos públicos que se relacionam com a organização. Terra (2011) defende que gerir a imagem da organização e avaliar a presença da marca nas redes sociais digitais é papel do comunicador. Ramalho (2010) pontua que a função de estar presente nos canais em que as pessoas estão,

ouvir o que elas estão dizendo e promover ações capazes de aproximá-las da instituição deve ser atribuída à área de Relações Públicas. Significa dizer, portanto, que no contexto da *web 2.0*, uma estratégia de comunicação digital deve ser incorporada à rotina das organizações, em concomitância com as tradicionais áreas da comunicação organizacional.

Nas organizações públicas, a comunicação deve assumir uma postura proativa, comprometida não somente com a divulgação de informação de interesse público, mas também com a criação de mecanismos que possibilitem a participação social e a promoção da cidadania. As mídias sociais e os serviços de Ouvidoria são exemplos de ferramentas que têm o potencial de promover a comunicação pública, caso assumam o compromisso, conforme defende Duarte (2011), com o interesse público e proporcionem um diálogo com o cidadão. O estudo permitiu inferir que esses mecanismos de participação foram possíveis a partir da transição de modelos patrimonialistas e burocráticos pelo modelo de Administração Pública Gerencial, descrito por Bresser-Pereira (1996). Moreira Neto (1998) destaca, porém, que a participação popular só se efetiva quando os cidadãos se veem como donos dos serviços prestados pelo Estado. Segundo o autor, cabe ao administrador público criar as condições para mudar a mentalidade dos usuários de serviços públicos. É preciso, portanto, haver um esforço bem planejado de comunicação em disponibilizar as ferramentas adequadas de participação à população e saber gerenciá-las, de modo a permitir o diálogo com as instituições. Além disso, é necessário às organizações públicas estarem dispostas a ouvir e a dar respostas claras e assertivas às demandas do cidadão recebidas por esses canais.

A entrada de instituições públicas em redes sociais digitais como o Facebook trouxe, junto com a possibilidade de interação e participação, um novo leque de atribuições a serem gerenciadas pelas Assessorias de Comunicação. Esses setores, tradicionalmente acostumados com a função de produzir e divulgar conteúdo, viram diante de si um canal que exige também a atribuição de estabelecer conversações, algo até então restrito apenas a serviços de atendimento ao cidadão e Ouvidorias. A falta de profissionalização na gestão das mídias sociais on-line e o desconhecimento de como agir diante dessas novas atribuições faz com que os setores de comunicação nas instituições públicas ainda tenham dificuldades em lidar com as demandas por diálogos dos usuários nesses canais.

Diante dessa problemática, o presente estudo buscou, a partir do caso concreto do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU), compreender as atribuições desempenhadas pela Assessoria de Comunicação no processo de diálogo com o cidadão na *fan page* da instituição. Os resultados da pesquisa permitem concluir que cabe ao setor de comunicação do órgão o papel de administrar a página, o que inclui: criar e publicar conteúdos relacionados à atuação da instituição; monitorar as interações dos seguidores – curtidas, comentários, compartilhamentos e mensagens privadas – buscando a resposta para elas, segundo alguns critérios predefinidos; fazer uma triagem das manifestações que se enquadram como demandas de Ouvidoria e encaminhar para análise e resposta do respectivo setor; e, por último, moderar os comentários postados na página conforme as regras dos termos de uso.

O fato de todo gerenciamento da página estar sob responsabilidade da Assessoria de Comunicação, situação muito comum em grande parte das instituições públicas, é algo que pode ser repensado. A definição de Comunicação Integrada de Kunsch (1986) também é passível de ser aplicada ao contexto das mídias sociais on-line, de modo que haja a cooperação entre diversas áreas para a eficácia dos processos comunicacionais nesses sites.

O projeto de atendimento de algumas demandas pela Ouvidoria no Facebook é um passo inicial para uma gestão compartilhada da página. Porém, a função de decidir o que deve ser classificado ou não como demanda de Ouvidoria ainda cabe ao setor de comunicação, algo que poderia ser feito diretamente pela área responsável por atender esse tipo de manifestação. A triagem inicial das mensagens privadas feita pela Assessoria de Comunicação funciona bem atualmente, mas diante de um aumento de seguidores ou de uma potencial crise, que exija um tempo de resposta mais curto, esse fluxo de atendimento pode não ser mais eficiente. Nesse sentido, um gerenciamento conjunto da *fan page* poderia tornar o diálogo mais recorrente e efetivo nesse canal, tendo em vista que os dois setores exercem a função de Relações Públicas, definida por Kunsch (1986) como facilitadora do intercâmbio das organizações com seus diversos públicos.

A pesquisa revelou, de acordo com estudos de Recuero (2009), a importância das redes sociais digitais na construção de laços sociais e da percepção dos indivíduos sobre pessoas e instituições. De acordo com a autora, quanto mais semelhante com a conversação face a face for a interação no Facebook, maior o

reforço dos laços sociais construídos e maior a confiança no ambiente de diálogo. Ao trazer essas definições para o caso concreto estudado, conclui-se que a postura da CGU em buscar responder comentários e mensagens privadas no Facebook pode contribuir para a aproximação dos seguidores com a instituição.

Para aumentar a frequência das conversações na página, deve-se buscar investir em softwares mais completos de monitoramento, que permitam ter conhecimento sobre todas as interações feitas pelo cidadão, além de informações mais qualificadas sobre o perfil e comportamento dos usuários. A simples modernização do monitoramento, entretanto, não é suficiente. É preciso haver, de forma concomitante, investimento em capacitação, estrutura e pessoal para que as interações possam ser conhecidas, analisadas e respondidas. Essa prática é importante, tendo em vista que as conversações no Facebook, além de ficarem disponíveis para toda a rede, podem ser facilmente descontextualizadas e interpretadas de várias formas, o que representa maior risco para a reputação da instituição.

A criação de um manual ou política que estabeleça como deve ser a atuação da CGU no Facebook, com critérios bem definidos de resposta às interações, também pode auxiliar o setor de comunicação a responder com maior recorrência ao grande volume de comentários e mensagens que a página recebe. Atualmente, o bom senso e a facilidade na busca das informações têm sido importantes princípios balizadores que levam a Assessoria de Comunicação a responder ou não a uma interação na página. A normatização tem o potencial de auxiliar a equipe na tomada de decisões e dar mais transparência aos usuários sobre o que será respondido, o que representa uma boa prática a se esperar das organizações públicas. Além disso, a instituição de uma política que defina de forma clara as atribuições da Comunicação e da Ouvidoria no gerenciamento do Facebook é uma maneira de garantir a continuidade do trabalho de relacionamento desenvolvido pela instituição nesse canal, independentemente da mudança de gestão ou rotatividade de pessoal.

Apesar de ainda não existir essa normatização dos procedimentos de resposta na página, as entrevistas realizadas revelam que os dois setores parecem ter consciência sobre o papel de cada um nas conversações com os cidadãos pelo Facebook. Os termos de uso e a Instrução Normativa que define os tipos de

manifestações de Ouvidoria são instrumentos importantes para delimitar de forma mais precisa que tipo de interação será respondida e por quem isso será feito.

Por ser um projeto recente no órgão estudado e algo não muito comum nas instituições públicas, a ação de atender cidadãos pelo Facebook tem pontos que precisam ser ajustados. O fato de a Ouvidoria só acessar o *inbox* após provocação da Assessoria de Comunicação é algo que pode ser melhorado para dar mais rapidez ao procedimento de resposta. Nesse sentido, a própria Ouvidoria poderia fazer diretamente a triagem das mensagens, com base em sua experiência e na Instrução Normativa já existente, tendo em vista que, na concepção de Lyra (2004 *apud* Cardoso, 2011) é papel da Ouvidoria Pública atuar como mediadora entre o Estado e a Sociedade. Um monitoramento mais sistemático das interações nesse canal de mensagens também poderia gerar informações aos dois setores para aprimorar o serviço e conhecer de maneira mais profunda as percepções dos usuários sobre a instituição.

O fato de a CGU se preocupar em responder aos cidadãos, buscando se adaptar às novas tendências de relacionamento geradas a partir das mídias sociais, já representa um avanço e mostra o interesse da instituição em estabelecer a Comunicação Pública, conforme a definição de Duarte (2011). Experiências como essa, que configuram quebras de paradigma, exigem períodos de adaptação e ajustes, por se tratarem de situações até então desconhecidas pelos atores envolvidos. Pelas ações que já vêm sendo implementadas na *fan page* da CGU com objetivo de tornar mais frequente o diálogo com o cidadão, é de se esperar que, com o tempo, a instituição se torne uma referência para os órgãos do Poder Executivo Federal que possuem perfis no Facebook.

Em um modelo mais tradicional de Comunicação Organizacional, descrito por Torquato (1986) e Bueno (2003), o papel da Assessoria de Comunicação era bem delimitado: o de divulgar informações. Com as redes sociais, foi criada uma lógica inédita, a da interação, o que fez com que organizações buscassem mecanismos para ingressar no cenário 2.0, conforme aponta Corrêa (2009). Novas atribuições foram dadas a uma área que antes não estava acostumada a lidar diretamente com o cidadão, pois isso era um papel claro da Ouvidoria e dos SACs. Diante dessa nova realidade, é preciso haver um esforço dessas áreas em promover adaptações. A Comunicação, no sentido de buscar mecanismos que facilitem a promoção do diálogo; as Ouvidorias, de se adaptarem à dinâmica informal e rápida

das redes sociais. É um processo que deve ser construído em conjunto, de forma planejada e que permita a análise de resultados que possa trazer melhorias ao processo.

O papel da Comunicação Organizacional evoluiu junto com a sociedade em rede. Gerenciar novos espaços de diálogo buscando conciliar interesses da organização e de seus públicos passou a ser algo essencial para a comunicação em um contexto de participação social que se potencializa com as mídias sociais.

Considerando a função da Comunicação Pública, que se encaixa perfeitamente nesse cenário participativo das mídias sociais, espera-se uma postura proativa das instituições públicas que fazem o uso do Facebook, no sentido de atuarem como promotoras do diálogo com o cidadão. Isso significa evitar cada vez mais usar a ferramenta apenas como repositório de informação institucional, mas sim como canal interativo, participativo e de divulgação de informações de interesse público. A integração entre as diversas áreas que lidam com a Comunicação Organizacional também é essencial para possibilitar um diálogo mais frequente, dinâmico e capaz de atender aos anseios dos cidadãos que buscam o contato com as instituições públicas pelo Facebook.

Para que a prática da Comunicação Pública no Facebook seja possível, é preciso que haja investimentos significativos na profissionalização da atividade, com o aumento das equipes, capacitações, normatização, planejamento e monitoramento. No caso específico da CGU, a junção com a Ouvidoria para o atendimento específico de algumas demandas representou uma solução que vem surtindo efeito positivo para o órgão e para a sociedade. A própria equipe de comunicação avalia, no entanto, que muitas melhorias ainda precisam ser feitas no sentido de profissionalização da atividade.

O caminho para a profissionalização é algo ainda bastante discutido entre os órgãos e entidades da Administração Pública, que vêm buscando parâmetros mínimos de atuação para as equipes de mídias sociais. Definir um modelo único de gestão para a atividade, entretanto, seria uma tarefa equivocada, tendo em vista as especificidades de cada instituição. Conhecer cases de sucesso, portanto, pode ser uma alternativa para buscar um modelo que se adapte melhor a cada tipo de organização.

O conhecimento do modelo da CGU, por exemplo, foi essencial para iniciar uma aproximação entre a Assessoria de Comunicação e a Ouvidoria do Conselho Nacional do Ministério Público, instituição em que eu, autora desta pesquisa, atuo. No ano de 2017, o órgão irá iniciar o atendimento a demandas de ouvidoria pela página do Facebook da instituição, com um fluxo de trabalho semelhante ao do caso estudado. Entende-se que, para o caso específico do CNMP, por tratar-se de um órgão pequeno, as demandas de ouvidoria recebidas pelo *inbox* serão triadas e respondidas diretamente por este setor, sem necessidade de passar antes pelo crivo da Assessoria de Comunicação. O órgão também já está trabalhando em um documento que deverá conter as diretrizes de resposta ao cidadão na página, para tornar o processo de diálogo o mais transparente possível.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Adriana; COIMBRA, Michele. Expressões de ódio nos sites de redes sociais: o universo dos haters no caso #Eunãomereçoserestuprada.

Contemporânea Revista de Comunicação e Cultura v. 13, n. 2, 2015. Disponível em:

<<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/contemporaneaposcom/article/view/14010/9879>>. Acesso em: 14 set. 2016

AZARITE, Ricardo; TAMURA, André (Org.). **I Pesquisa Social Media Gov.**

Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/borbas/pesquisa-social-media-gov-2016>>.

Acesso em: 22 jun. de 2016

BALDISSERA, Rudimar. Comunicação Organizacional na perspectiva da complexidade. **Revista Organicom**, v. 6, n. 10/11, 2011. Disponível em:

<<http://revistaorganicom.org.br/sistema/index.php/organicom/article/download/194/294>> Acesso em: 3 ago. 2016

BARREIRO, Adriana E. A.; PASSONE, Eric; PEREZ, José R. R. Ética e Ouvidoria pública. In: PEREZ, José R. R.; BARREIRO, Adriana E. A.; PASSONE, Eric (Org.)

Construindo a Ouvidoria no Brasil: avanços e perspectivas. – Campinas, SP :

UNICAMP/Ouvidoria, 2011. Disponível em:

<https://www.Ouvidoria.unicamp.br/Pdf/contruindo_Ouvidoria_brasil_07102011_PUBLICATION_NEW_FILE.pdf> Acesso em: 10 ago. 2016

BRASIL. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Aplicação da Lei de Acesso à Informação em recursos à CGU. Brasília, 2015. 97 p. Disponível em: <

<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/aplicacao-da-lei-de-acesso-a-informacao.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2016

_____. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Controle social:** Orientações aos cidadãos para . na gestão pública e no exercício do controle social. Brasília, 2010.

45 p. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/controle-social/arquivos/controlesocial2012.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

_____. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual de Ouvidoria Pública:** rumo ao sistema participativo. Brasília. 68 p. Disponível em: <

<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/Ouvidoria/arquivos/manual-de-Ouvidoria-publica.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2016.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Manual de Orientações para Redes Sociais.** 2014, 113 p. Disponível em: <http://www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redes-sociais/secommanualredessociaisout2012_pdf.pdf> Acesso em: 3 ago. 2016.

BRASIL FORBES. **Brasil é o maior usuário de redes sociais da América Latina.**

Disponível em: <<http://www.forbes.com.br/fotos/2016/06/brasil-e-o-maior-usuario-de-redes-sociais-da-america-latina/>>. Acesso em: 22 jun. de 2016

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado**. Enap, 1996. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/handle/1/817/9texto.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 4 ago. 2016

CARDOSO, Antonio Semeraro Rito. A Ouvidoria como instrumento de mudança. In: LYRA, Rubens Pinto; CARDOSO, Antonio Semeraro Rito (Org.). **Novas modalidades de Ouvidoria pública no Brasil**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2011.

CARDOSO, Onésimo Oliveira. **Comunicação empresarial versus Comunicação Organizacional: novos desafios teóricos**. RAP Rio de Janeiro, v. 40, n. 6, p. 1123-44, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/rap/v40n6/10.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2016

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em rede**. Paz e Terra. São Paulo: 2010.

COSTA BUENO, Wilson. **Comunicação empresarial: teoria e pesquisa**. São Paulo: Manole, 2003.

CORRÊA, Elizabeth Saad. A Comunicação Digital nas organizações: tendências e transformações. **Organicom**, São Paulo, v. 18, n. 6, p.162-167, jan-jun. 2009. Semestral. Edição especial. Disponível em: <<http://www.revistaorganicom.org.br/sistema/index.php/organicom/article/view/201>> Acesso em: 20 jul. 2016.

_____. Comunicação digital e seus usos institucionais. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Gestão estratégica em Comunicação Organizacional e relações públicas**. 2. ed. São Paulo: Difusão, 2009.

DUARTE, Jorge. **Comunicação pública**. São Paulo: Atlas, p. 47-58, 2007. Disponível em: <<http://www.jforni.jor.br/forni/files/ComP%C3%BAblicaJDuartevf.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

_____. Instrumentos de comunicação pública. In: **Comunicação pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling (Org.). **Comunicação Pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão, 2011.

FACEBOOK. Sobre Controladoria-Geral da União - CGU. Disponível em: <https://www.facebook.com/cguonline/info/?entry_point=page_nav_about_item&tab=page_info>. Acesso em: 12 jul. 2016

_____. Termos de uso da página oficial da CGU. Disponível em: <<https://www.facebook.com/cguonline/app/208195102528120/>> Acesso em: 12 ago. 2016

_____. Facebook para empresas, 2014. Disponível em:
<<https://www.facebook.com/business/news/BR-45-da-populacao-brasileira-acessa-o-facebook-pelo-menos-uma-vez-ao-mes>> Acesso em 3 ago. 2016

_____. Postagem na *fan page* da Controladoria-geral da União. Disponível em:
<<https://www.facebook.com/cguonline/photos/a.379439358766803.92592.171477772896297/1210863682291029/?type=3&theater>>. Acesso em: 25 ago. 2016

_____. Postagem na *fan page* da Controladoria-geral da União. Disponível em:
<<https://www.facebook.com/cguonline/photos/a.379439358766803.92592.171477772896297/1196172937093437/?type=3&theater>> Acesso em: 25 ago. 2016

_____. Postagem na *fan page* da Controladoria-geral da União. Disponível em:
<<https://www.facebook.com/cguonline/photos/a.379439358766803.92592.171477772896297/1210867228957341/?type=3&theater>> Acesso em: 25 ago. 2016

_____. Postagem na *fan page* da Controladoria-geral da União. Disponível em:
<<https://www.facebook.com/cguonline/photos/a.379439358766803.92592.171477772896297/1221691174541613/?type=3&theater>> Acesso em: 25 ago. 2016

_____. Postagem na *fan page* da Controladoria-geral da União. Disponível em:
<<https://www.facebook.com/cguonline/>> Acesso em: 25 ago. 2016

_____. Postagem na *fan page* da Controladoria-geral da União. Disponível em:
<<https://www.facebook.com/cguonline/photos/a.379439358766803.92592.171477772896297/1229042880473109/?type=3&theater>> Acesso em: 25 ago. 2016

_____. Postagem na *fan page* da Controladoria-geral da União. Disponível em:
<<https://www.facebook.com/cguonline/photos/a.379439358766803.92592.171477772896297/1211623788881685/?type=3&theater>> Acesso em: 25 ago. 2016

_____. Postagem na *fan page* da Controladoria-geral da União. Disponível em:
<<https://www.facebook.com/cguonline/photos/a.394106850633387.95196.171477772896297/1191631407547590/?type=3&theater>> Acesso em: 26 ago. 2016

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KIRKPATRICK, David. **O efeito Facebook**: Os bastidores da história da empresa que conecta o mundo. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2011.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada**. 2. Ed. São Paulo: Summus Editorial, 2002.

_____. Planejamento estratégico da comunicação. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Gestão estratégica em Comunicação Organizacional e relações públicas**. 2. ed. São Paulo: Difusão, 2009.

_____. **Relações públicas e modernidade**: novos paradigmas da Comunicação Organizacional. 3 ed. São Paulo: Summus, 1997.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. 3. ed. São Paulo: Editora 34, 2010.

LYRA, Rubens Pinto. Ouvidorias e Ministério Público: as duas faces do ombudsman no Brasil. In: LYRA, Rubens Pinto; CARDOSO, Antonio Semeraro Rito (Org.). **Novas modalidades de Ouvidoria pública no Brasil**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2011a.

_____. Ouvidorias públicas e privadas: uma análise comparativa. In: LYRA, Rubens Pinto (Org.); CARDOSO, Antonio Semeraro Rito (Org.). **Novas modalidades de Ouvidoria pública no Brasil**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2011b.

MAINIERI, Tiago.; RIBEIRO, Eva M. A. O. A comunicação pública como processo para o exercício da cidadania: o papel das mídias sociais na sociedade contemporânea. **Organicom**, São Paulo, v. 14, n. 8, p.49-61, jan-jun. 2009. Semestral. Disponível em:

<<http://www.revistaorganicom.org.br/sistema/index.php/organicom/article/view/339>> Acesso em: 20 jul. 2016.

MATOS, Jatene da Costa; NOLASCO, Loreci Gottschalk; SILVA, Débora dos Santos. Administração pública gerencial. **Anais do ENIC**, v. 1, n. 4, 2015.

Disponível em: <<http://anaionline.uems.br/index.php/enic/article/view/1628/1632>>. Acesso em: 3 ago. 2016.

MOTA, Inês Rossana Gregório. **Impacto das acções implementadas no Facebook para o envolvimento entre os utilizadores e as marcas**. 2011. 44p. Dissertação (Mestrado em Marketing). Instituto Superior de Economia e Gestão. Disponível em:

<<https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/4537/1/DM-IRGM-2011.pdf>>. Acesso em: 3. ago 2016

NASCIMENTO, Ademir Macedo; LUFT, Maria Conceição Melo Silva.

Relacionamento com organizações nas mídias sociais: um olhar sobre o comportamento do usuário brasileiro no Facebook. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 13, 2016. Disponível em:

<<http://www.revista.ufpe.br/gestaoorg/index.php/gestao/article/viewFile/792/499>> Acesso em 3 ago 2016

NASSAR, Paulo. Conceitos e processos de Comunicação Organizacional. In:

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Gestão estratégica em Comunicação Organizacional e Relações Públicas**. 2. Ed. São Caetano do Sul: Difusão, 2009.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Administração Pública Gerencial. **Rev. Direito**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, 1998. Disponível em:

<http://www.camara.rj.gov.br/setores/proc/revistaproc/revproc1998/revdireito1998B/est_adminpublica.pdf> Acesso em: 3 ago. 2016

OLIVEIRA, Nathalia Bettoni; MENDES, Conrado Moreira. **Facebook e Comunicação Organizacional: uma Análise do Modelo de Comunicação da Prefeitura de Curitiba**. *Intercom*, Uberlândia, jun. 2015. Disponível em:

<<http://www.portalintercom.org.br/anais/sudeste2015/resumos/R48-0104-1.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

RAMALHO, José Antônio. **Mídias sociais na prática**. São Paulo: Elsevier, 2010.

RECUERO, Raquel. Atos de ameaça à face e à conversação em redes sociais na internet. **Interações em Rede**. 1. ed. Porto Alegre: Sulina, v. 1, p. 51-70, 2013.

Disponível em: <

<http://www.raquelrecuero.com/arquivos/rascunhoatosdeameaca.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2016

_____. Curtir, compartilhar, comentar: trabalho de face, conversação e redes sociais no Facebook. **Verso e Reverso**, v. 28, n. 68, p. 117-127, 2014. Disponível em: <

<http://revistas.unisinos.br/index.php/versoereverso/article/view/ver.2014.28.68.06/4187>>. Acesso em: 3. ago 2016.

_____. Diga-me com quem falas e dir-te-ei quem és: a conversação mediada pelo computador e as redes sociais na internet. **Revista Famecos**, v. 1, n. 38, Porto Alegre, abr. 2009. Disponível em:

<<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/viewArticle/5309>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

_____. **Redes sociais na internet**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

SILVA, Andreza Tasiane; MÜLLER, Karin. **Comunicação Pública no Cenário 2.0: Possibilidades e Desafios**. *Intercom*, Palhoça, maio. 2014. Disponível em:

<<http://www.portalintercom.org.br/anais/sul2014/resumos/R40-1194-1.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

SILVA, Michel Carvalho. Educação para ciberdemocracia: possibilidades de empoderamento e ativismo das classes populares. In: COMUNICON, 4, São Paulo, 2014. Disponível em:

<http://www.espm.br/download/Anais_Comunicon_2014/gts/gt_oito/GT08_CARVALHO.pdf> Acesso em: 2 set 2016.

TAVARES, Maurício. **Comunicação empresarial e planos de comunicação**. São Paulo: Atlas, 2010.

TERRA, Carolina Frazon. Relações públicas na era dos megafones digitais. In: **Relações Públicas estratégicas: Técnicas, conceitos e instrumentos**. São Paulo: Summus Editorial, 2011.

TORQUATO, Gaudêncio. **Comunicação empresarial**. São Paulo: Summus Editorial, 1986.

_____. **Tratado de Comunicação Organizacional e Política**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

VIANNA, Rosélia Araújo. **Relações públicas e Ouvidoria**: cidadania e poder dos públicos. 2008. 134f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre: 2008. Disponível em: <<http://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/4336/1/400753.pdf>> Acesso em: 10 ago. 2016

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**: Planejamento e Métodos. Porto Alegre: Bookman, 2015.

APÊNDICE A – Pesquisa com o grupo focal Assessoria de Comunicação e Ouvidoria

P = Pergunta

G; R = iniciais do servidores da Assessoria de comunicação

D; V; M = Iniciais dos servidores da Ouvidoria

P: Vou pedir a vocês para se apresentarem...

G: Bom, meu nome é G., trabalho nas redes sociais aqui no Ministério da Transparência né/CGU desde 2011. A gente abriu o perfil em janeiro de 2011, eu cheguei em junho, então não tinha nem dois mil seguidores, então estou lá desde o início e sempre trabalhei nessa área de redes mesmo. A nossa equipe é bem pequena, sou eu e mais uma servidora da Casa, a R., que faz esse atendimento, trabalha mais na linha de frente com o cidadão e uma terceirizada que faz as artes. Então, somos só nós três para fazer tudo, execução, planejamento, atendimento, controle de todas as atividades das redes sociais. É uma equipe pequena, mas boa, tendo em vista o que a gente vê por aí.

D: Eu sou a D., trabalho na Ouvidoria, mais precisamente na Coordenação-Geral de Atendimento ao Cidadão e é lá que a gente vem recebendo e tratando as manifestações que a gente recebe via Facebook.

P: Essa Ouvidoria é a Ouvidoria-Geral da União?

D: Mais ou menos. A Ouvidoria-Geral da União é composta de três grandes coordenações: Uma que faz o acompanhamento das Ouvidorias em geral; uma que trata dos recursos de terceira instância da Lei de Acesso à Informação; e a Ouvidoria propriamente dita, que é a Coordenação Geral de Atendimento ao Cidadão, que é onde eu trabalho. E lá, a gente recebe e trata as manifestações oriundas do Facebook. Quem faz isso lá, hoje, é a V. e o M., que está de férias.

V: Eu sou V., eu e o M., nós trabalhamos... A Ascom manda para gente as manifestações triadas, né...

P: Calma aí, a gente vai chegar lá.

V: E a gente faz uma pré análise, na verdade, se se encaixa em manifestação de ouvidoria ou não, aí a gente faz essa pré análise quando a Ascom encaminha para agente as manifestações finalizadas.

P: **Vou aproveitar, então, pegando o gancho do que ela falou, para fazer a primeira pergunta. Qual é a função da Ouvidoria e qual a função da Ascom no gerenciamento dessas conversações pelo Facebook? Eu quero entender como que é a atribuição de cada um, se isso é bem definido, o processo, como é que funciona.**

G: Na verdade, é algo bem simples, a gente só inverteu um pouco a lógica que é bem comum nas redes sociais de você só orientar o cidadão, enviar um link e falar que ele faça, preencha o formulário, né, e aquela questão de ele mandar mais detalhado. Então, nosso pensamento, o trabalho que a gente construiu com a Ouvidoria foi falar “a gente vai ser um pouco mais proativo, vai dar um passo pequeno, que não é algo...” Só que inverter um pouco a lógica é a gente se colocar à disposição para inserir essa demanda no sistema.

D: É, nós estamos agindo de forma mais proativa, entendeu? Em vez de falar para o cidadão “não é comigo... Olha, é comigo sim, é de outra forma, eu resolvo isso para você, você quer”? É mais ou menos isso.

G: Exatamente. Como é que funciona, o cidadão, só por meio de mensagens privadas, a gente ainda não faz aberto, ainda é algo a se estudar para o futuro...

P: **Algo aberto, você fala, via comentário?**

G: Isso, no mural, comentário. No momento, é só por mensagem privada, até por conta de segurança das informações, porque às vezes eles fazem uma denúncia, algo sigiloso, então eles entram em contato e a gente, ao invés de passar o link para a pessoa fazer o preenchimento do formulário, a gente pergunta se ele gostaria que nós inseríssemos a demanda no sistema. E, aí, isso fica com a Ascom, porque a gente gerencia toda a página. Então, a gente já recebe, até porque eu acho que não funcionaria muito bem deixar isso completamente a cargo da Ouvidoria, não é exatamente o papel deles, está muito mais para o nosso lado. Então, a gente faz essa primeira triagem, no caso é a R., que trabalha junto comigo na equipe e agora eu, porque ela está de férias, estou até em débito com a V., tenho que mandar os desta semana amanhã...

V: Tá bom.

G: E aí eu faço essa primeira triagem e já pego os nomes mesmo, simples né?! “Ah, a Ana, o João e o Paulo, eu acho que essas três aqui são demandas de Ouvidoria”. Eu já, primeiro, encaminho para ela, e aí a bola vai para a Ouvidoria e eles fazem o atendimento por lá. Elas podem explicar melhor.

V: A gente recebe o e-mail, entra na conversa privada, no Facebook, lê o teor da manifestação, e, normalmente, o que a Ascom manda para a gente já é teor de manifestação de Ouvidoria. Aí a gente dá duas opções para o cidadão: ou ele pode inserir no e-Ouv ou, se ele preferir, a gente também pode inserir para ele. Se a opção for por a gente inserir no e-Ouv, que ele mande um e-mail para a gente. Aí em 90% dos casos o cidadão manda um e-mail e a gente insere no e-Ouv e responde com o número da manifestação orientando como ele pode acompanhar o andamento daquela manifestação posteriormente.

P: Vocês pedem para o cidadão enviar o e-mail para ele poder ter esse feedback com o número da manifestação?

D: Nosso sistema, ele tem o seguinte objetivo, ele quer que a pessoa se manifeste da forma como ela achar mais adequada. E, para isso, ele não precisa nem sequer se identificar. Se ele não quiser um retorno, nem do e-mail ele precisa. Mas se ele quiser um retorno daquela manifestação que ele está fazendo, o único campo obrigatório é o e-mail, por isso que ela pede o e-mail, entendeu? Você manda o e-mail, ela cadastra a manifestação, e o dia que tiver a resposta ele recebe no e-mail dele essa resposta.

P: Só para entender, então. Essa tratativa da resolução da demanda, ela não é feita ali pelo *inbox*. O *inbox* seria um canal de entrada?

D: Isso, porque se a tratativa for pelo *inbox*, acaba que vira uma conversa.

G: Um duplo canal, né?

D: É, um duplo canal e não tem a análise adequada também da manifestação, né.

G: Fica sem o registro, o andamento. Todo sistema é utilizado da mesma forma, a gente só abriu a possibilidade de ir para as redes sociais, onde todo cidadão está hoje em dia. Às vezes ele quer saber sobre a CGU e hoje você não só joga no Google, às vezes você joga no próprio Facebook, então foi assim até que nasceu, a

gente vai falar disso em seguida, mas a ideia surgiu exatamente disso. Inicialmente, eu vi que a gente tinha muitas demandas nas mensagens privadas, que a gente poderia ir mais a fundo, então foi um déficit da comunicação, porque a gente não estava tratando da forma como deveria a demanda do cidadão, estava mais fazendo papel de comunicação, encaminhando alguma informação e, ao mesmo tempo, a gente tinha dentro da Casa a Ouvidoria-Geral da União. Então a gente tem quem tratar a demanda de uma forma correta e a gente conseguiu atrelar. De início, não foi assim tão simples, mas depois a própria Ouvidoria viu em alguns posts algumas demandas também abertas e falaram... Isso foi mais de um ano depois do primeiro contato, e eles falaram “acho que a gente tem a contribuir”. E aí a gente conseguiu fazer esse processo bem simples, que foi só demandar um ponto do Facebook, na verdade só para mensagem privada, então eles não teriam acesso à página, somente às mensagens privadas.

P: E vocês têm acesso ao *inbox* né, vocês conseguem conversar com o cidadão pelo próprio *inbox*?

V: Isso.

P: Então deixa só eu ver se entendi. O pessoal da Ascom olha aquele *inbox* antes, vê o que é demanda de Ouvidoria, comunica vocês e vocês passam a entrar em contato com esse cidadão?

V: Isso.

P: Existe algum momento em que vocês já entram em contato direto, já fazem essa análise? Ou sempre é esse fluxo: Ascom para Ouvidoria?

V: Sempre é esse fluxo.

G: O que que acontece na Ascom, a gente também acaba fazendo algum tipo de atendimento. O cidadão me pediu onde está uma cartilha, onde está o relatório de auditoria da CGU, eu não acho justo eu pedir para ele entrar no sistema, preencher um formulário, até porque não é exatamente uma demanda de Ouvidoria, né? E eu sei onde é que está o formulário da cidade dele, eu pego o link e mando, coisa bem simples mesmo, até porque eu não quero entrar na atividade que seria da Ouvidoria. Ou, então, ele perguntou alguma coisa sobre o post, sobre a página, sobre as nossas atividades de comunicação, a gente já “mata” por ali mesmo. Então esse é

um dos desafios dessa parceria. É ver até aonde vai o nosso e onde começa o de Ouvidoria.

P: Isso que é o ponto chave do trabalho, entender esse limite de atuação das duas áreas. Vocês estão o tempo todo falando de demanda de Ouvidoria. Qual o critério para isso, tem alguma normatização, Portaria que diga que isso tem que ser resolvido pela Ouvidoria?

D: Na verdade é o seguinte. Nós temos uma instrução normativa de dezembro de 2014 que serve para toda a Administração Pública Federal e aí a gente define os padrões mínimos de operação pra uma Ouvidoria, no nosso caso, as Federais. Lá, a gente fala o que a gente entende que seja manifestação de Ouvidoria, a gente define a “tipagem”, quais são os tipos que a gente considera adequado para manifestação de Ouvidoria, a gente trata de prazo, entendeu? A instrução normativa define os padrões básicos para embasar o nosso trabalho aqui e das outras Ouvidorias Federais.

P: E aí vocês fazem a escolha dessas mensagens que vão para a Ouvidoria baseados nesses critérios de atendimento?

V: As manifestações da Ouvidoria são referentes à (esfera) Federal, mas às vezes o cidadão tem alguma dúvida referente ao município. A gente insere no e-Ouv da mesma forma para analisar e dar o tratamento adequado. E qual seria o tratamento adequado? Orientar o cidadão sobre qual o caminho que ele deve seguir para ter as informações que ele solicita. A gente não tem que falar “ah, não é aqui...”

P: Vocês não vão resolver a demanda, mas dão o “caminho das pedras”...

V: É, damos o caminho das pedras, a gente insere da mesma forma no e-Ouv, informamos o número de protocolo para acompanhamento e depois essa manifestação vai ser analisada e vai ser dado todo caminho pro cidadão...

D: É, o que ela está explicando é o seguinte, a gente caracterizou como manifestação de Ouvidoria. Não é assunto das nossas Ouvidorias, entendeu? Mas mesmo assim é um assunto de Ouvidoria, então a gente tem que atender, nem que seja para dar a orientação adequada. E aí, é como o G. falou, vai muito do bom senso. Por exemplo, o cidadão que pede para ele um relatório, também seria uma manifestação, uma solicitação de Ouvidoria, só que é uma coisa tão pontual e tão rápida para ele resolver, que vai resolver muito mais rápido o problema do cidadão,

do que se ele encaminhar para a gente. Ele vai receber a informação do mesmo jeito, só que aquela informação que está à mão do G. ele já atende, entendeu? Então, essa triagem que ele faz vai muito do bom senso. Se é uma coisa que vai demorar, vai demandar um certo trabalho, se a gente precisa fazer uma certa pesquisa, fazer uma certa interação com o manifestante, ele encaminha.

G: A gente sabe que vocês têm muito mais *know how* nisso do que a comunicação, então, vai do bom senso e do tempo também. Com o tempo você já sabe que vem mais ou menos o mesmo tipo de manifestação, então até onde a gente tem confiança e segurança, a gente já trata por ali. Interessante o que a D. ressaltou da instrução normativa a respeito do atendimento de Ouvidoria do Executivo Federal como um todo, não só pelo Facebook, a gente não tem nada normatizado a respeito desse serviço, é algo que a gente está construindo ainda.

P: **Eu queria saber como foi para os dois setores se adaptarem a essa nova rotina de atendimento no Facebook? Teve alguma dificuldade, algum desafio que vocês ainda estão tentando superar?**

G: Teve e tem ainda. Que nem eu falei, começou com uma ideia, em fevereiro de 2014. De início, a gente até teve uma negativa da gestão que estava na Ouvidoria. Eles falaram “olha, a gente tem que ver com calma como fazer, a gente não sabe...” E a gente também não sabia, e aí em 2015, eles nos procuraram, e foi muito legal, eles nos falaram “olha, eu acho que dá nesse momento, então vamos tentar pensar juntos?” Aí a gente teve essa ideia das mensagens privadas, demorou mais de um ano para a gente amadurecer o formato, fizemos um projeto piloto e começamos em agosto do ano passado, agora que a gente fez um ano. E o desafio é exatamente esse, da novidade. A rede social em si, para Administração Pública, ela só veio profissionalizar, melhorar a qualidade, de três, quatro anos para cá. Antigamente era basicamente de mão única. Você coloca uma informação, mas aí a interação foi aumentando, melhorando a qualidade do conteúdo que foi disponibilizado mais recentemente. Então, essa interação Comunicação/Ouvidoria é a peça chave e é a dificuldade principal, eu diria, apesar que a gente aqui dentro conseguiu um formato muito bom. Inclusive, agora a gente está passando por outra, que é justamente a mudança de gestão, né, D.?

D: É.

G: A D. recentemente assumiu e ela já pegou com esse serviço andando e isso é positivo de alguma forma, né? Você vê que teve uma continuidade de algo novo... Que poderiam ter muito bem ter falado “olha, isso aqui a gente não vai fazer por agora”. Não, a gestão nova da Ouvidoria teve a consciência de falar “a gente vai sim, apesar de ser novo para a gente, vamos continuar esse serviço”, o que para gente é bem interessante, né? Eu acho que é um momento novo, que só vem a consolidar um pouco mais para que lá na frente a gente possa pensar nos próximos passos.

P: E vocês encontraram alguma dificuldade de início, até ajustar esse processo?

V: É muito tranquilo, né, porque na verdade a gente faz uma pré-triagem, o pessoal da Ascom já faz toda a análise do que é demanda de Ouvidoria, então, quando surge uma dúvida, a gente fala “ó, acho que não cabe orientação nesse caso, que não é demanda de Ouvidoria”. A gente tem uma interação muito boa...

P: Vocês já dão esse feedback para eles imediatamente?

V: Já, é bem tranquilo, não tem muita dificuldade.

G: Eu lembrei de uma questão agora, na época da implementação, que a Ouvidoria levantou, justamente o volume, né, o fluxo disso.

P: Se iria aumentar?

D: Tinha um certo receio, né?

P: E vocês acham que aumentou?

G: Aumentou gradativamente, mas é tudo muito administrável. Mesmo no início quando a gente começou ali, o cidadão não conhecia muito, a gente também não fez muita divulgação do serviço, a gente soltou um *release* no site, colocou essa matéria no Facebook e deixou aquilo ali em *stand by*. E aí as que já haviam, naturalmente, a gente foi atendendo. Então, essa era uma preocupação que veio da Ouvidoria na época: “será que a gente vai conseguir atender, porque é algo novo, a gente já faz todas as nossas atividades, a gente vai ter que pegar a mesma equipe e fazer algo a mais.” Mas não tivemos, assim, duzentas mensagens mensal, o número é mais abaixo. Então, à medida que a página vai crescendo, vai aumentando, e também isso é muito de fluxo, né, V., você vê que às vezes tem dia que a gente tem....

V: Tem semana que tem muitas, outras tem menos...é semanal, geralmente é semanal que ele encaminha as demandas para a Ouvidoria.

P: A cada semana vocês fazem aquele e-mail e mandam para eles, não é uma coisa do dia a dia? Não é aquela coisa de receber a mensagem e já encaminhar no mesmo dia? Vocês esperam juntar uma certa quantidade de mensagens para enviar?

G: Aí depende, pode ser dois e-mails na semana, mas a gente dá uma média de um a dois e-mails por semana. E depende muito das atividades da própria página, então se a gente tem um post que estourou, acaba mais pessoas procurando. E aí, recentemente, a gente teve até um divisor de águas no serviço, que a gente não divulgava isso, então em março a gente fez uma imagem, um *gif*, normal, divulgando, é até por conta disso que a gente está aqui conversando, porque foi a partir daquele *gif* que vocês ficaram sabendo. Então, assim, a gente trata isso também com muito cuidado né, é tudo muito novo. Apesar de a gente já estar fazendo há um ano, agora não está normatizado, e a CGU é o órgão central das Ouvidorias do Executivo Federal e a gente é de alguma forma uma referência, então a gente trata isso com muito cuidado para o dia que a gente puder falar e normatizar e comunicar com mais “ostensividade”.

P: Hoje o fluxo de trabalho que vocês têm não é normatizado, né? É feito mais pela experiência? Vocês vão adaptando aos poucos?

G: Exatamente, até a gente pensa, pensou no início, e agora fica sempre aquela dúvida: “mas como é que a gente fica nessa conversa com o cidadão, a gente vai fazer daquilo ali realmente um bate-papo”? A gente não tem condições ainda de fazer isso, não sei nem se é o objetivo, porque como bate-papo você poderia qualificar um pouco mais a demanda, mas eu acho que tem uma possibilidade de conversa a posteriori também.

D: É, aí você desvirtua....

G: Como é que funciona?

D: Nas manifestações, se a gente considera que a manifestação dele está pobre, está insuficiente, a gente tem condições de dar uma resposta intermediária para ele e dizer assim: “olha, você pode melhorar isso aqui? O que que a gente pode fazer?” E aí a gente instrui ele sobre o que ele faz para completar a manifestação. E outra

coisa que a gente acha importante é o seguinte: a gente tinha antigamente, antes desse sistema, muitos meios de receber manifestação, a gente recebia pelo Fale Conosco, pelo protocolo, pela SGI, por carta, presencial, e tal, e aí cada meio desse tratava de uma forma essa manifestação, que seria mais ou menos se a gente começasse a interagir pelo Facebook, a gente ia estar tratando de uma outra forma, e com isso, a gente não consegue contabilizar, não consegue agregar, não consegue ver o que que a gente está atendendo, o que a gente não está...

G: Controlar, né?

D: Isso, muitos canais desses ficavam sem resposta, então a gente resolveu que embora a gente esteja aberto para o cidadão se manifestar para a gente das mais variadas formas que ele achar interessante, no caso o Facebook, por exemplo, a gente vai consolidar isso em um único canal de entrada que é o sistema, entendeu? Então, por isso que nem é tão interessante assim que você fique lá resolvendo o problema do cidadão pelo Facebook.

G: Você perde o histórico, né?

D: Porque você perde o histórico, você não sabe que assunto que ele está tratando, para a gente é muito importante isso, para saber quais são os assuntos mais demandados, onde é que está o foco do cidadão, onde é que ele está percebendo que precisa ser melhorado, e aí, por isso que a gente resolveu consolidar isso em um canal só que é o sistema.

G: Existe um caso diferente do Ministério Público de Santa Catarina, eles têm também uma Ouvidoria, têm a Comunicação e eles têm um terceiro setor de atendimento ao cidadão que eles fazem esse contato não só pelo Facebook, como ligando. Funcionou por lá, não sei a quantidade de demanda deles, eles têm só duas pessoas também. Eu acho até curioso, porque esse histórico eu não tinha pensando quando eu tive em contato, como que eles fazem né? Enfim, porque no Facebook, realmente não tem esse registro, então é uma dúvida que a gente pode levar para eles. Mas como falei né, é novidade, é bem simples, mas eu acho que muda um pouco da postura da imagem que o cidadão tem, porque eu já estou nas redes faz cinco anos e no começo, quando você dá uma resposta comum em um post, o cidadão já ficava “nossa, obrigado”, uma coisa simples, porque ele ainda não está acostumado que a Administração Pública brasileira entre em contato direto com o

que ele falou. Às vezes ele acha que só deu uma desabafada ali e “bola para frente”, a gente oferecer isso de uma forma profissional e sistemática, é um começo para você conseguir chegar ainda em um atendimento 100%, mais personalizado.

P: A ouvidoria e a Ascom promovem algum tipo de feedback entre si para troca de informações sobre essas conversações geradas pelos usuários? Com que frequência é feita? Existem reuniões periódicas para tratar de algum caso específico, como posts que geram crises e que possam aumentar o volume de mensagens via *inbox*? Tem esse acompanhamento, essa discussão, reuniões para aprimoramento, para melhoria?

G: A princípio não tem reunião periódica, mas a gente sempre tem pontos de inflexões, esse próprio post que você mencionou, esse caso aconteceu, a gente teve uma reunião com a Ouvidoria na época, eles falaram: “Gente, mas porque esse post?” Era um momento que a gente estava tratando, a gente já estava fazendo o serviço há algum tempo e não tinha divulgado e quando a gente divulgou eles ficaram assustados até porque a gente teve um pouco mais de demanda naquela semana, mas também foi tranquilo. Então, assim, nesses momentos, quando a gente está conversando, de alguma forma, a gente está aprimorando. A gente vê, “não está dando, está apertando para o meu lado, como é que a gente pode fazer”, então a gente faz essa tratativa naturalmente, por e-mail.

V: É, por e-mail mesmo, é natural, o feedback que um passa para o outro referente a alguma demanda ou outra né?

G: Essa demanda não é exatamente para a gente cadastrar.... Então a gente já vai aprendendo com eles, com a Ouvidoria, vai falando, “olha, isso aqui não é”. Então, da próxima vez, a gente nem manda uma demanda parecida com aquela. É algo mais assim, fluido.

P: E uma dúvida, quando o cidadão manda uma demanda que não é da Ouvidoria, o que que vocês fazem? Não respondem, tentam ver qual é o setor que é responsável por aquilo?

G: A orientação da Secom (Presidência) diz que não necessariamente tudo nas redes sociais você tem que responder, às vezes nem é uma pergunta, às vezes ele está desabafando, está xingando, também acontece. Então, assim, a gente pode encaminhar, mas a gente evita, aqui da parte da Comunicação, porque quem tem

mesmo a expertise para saber para quem encaminhar é a Ouvidoria. Então a gente repassa, para que seja como demanda, cadastrada, mas quando a gente tem uma coisa bem simples, como eu falei, a gente já faz. E outras não, a gente não atende 100% das mensagens, mas eu diria que 90%, 95%, 80%... Tem um residual ali que a gente realmente não trata.

P: Não respondem porque não se trata de uma situação que exige um feedback de fato?

G: Isso, ou um *spam*, a gente recebe muito *spam*, então não faz muito sentido. Ou um próprio erro, a pessoa digitou sem querer, ainda tem essa falta de conhecimento né, as pessoas as vezes escrevem “oi, tio”, acham que estão falando com o tio, mas estão falando contigo, tem alguns erros, é bem residual, mas acontece. Então, têm alguns casos que a gente não faz o atendimento, mas isso é bom porque a gente vê que com o tempo, quem veio retorna também, porque a pessoa viu que teve um retorno, uma solução para o problema, então ele volta... Eu acho que isso, com o tempo, a gente vai mudando a imagem da instituição para o cidadão.

P: A minha próxima pergunta já vai muito do que a gente vem conversando. Se a Ouvidoria responde a todas as demandas enviadas pelo *inbox*? Então, vi que não, né? Só aquelas que a Ascom encaminha como sendo demandas de Ouvidoria...

V: Isso.

P: Então eu sigo para a pergunta-chave, que é se tem algum documento, norma, política que estabeleça como deve ser feito o atendimento aos usuários na *fan page* ou no *inbox*? Tem alguma norma que determine o que é ou não respondido, o tom da mensagem, se vocês falam de uma maneira mais formal, como se fosse uma orientação de como dialogar com o cidadão nesse canal, prazo de resposta, enfim...

G: Quando a gente começou a pensar essa parceria, essa foi uma das dúvidas, “qual que seria o tom”? Mas a gente acha que está mais para as redes sociais/comunicação, que é o tom informal que o cidadão usa, do que a gente chegar para o cara: “Prezado, fulano...”. Então a gente tentou fazer uma mensagem padrão, que eu acho que a gente adapta de caso em caso, mas a gente tem um padrão bem enxuto e bem informal.

P: Que a Ouvidoria usa?

G: Que a ouvidoria usa, que a gente construiu junto e a gente vai alterando conforme a necessidade, mas ainda, como a gente já falou, não tem nada normatizado, até porque a gente não vê ainda a necessidade. Se algum dia a gente for pensar em tratar isso como orientação para todo o Executivo Federal, aí eu acho que a gente tem que pensar mais sério. Mas isso é um serviço bem novo, recente, acho que a gente tem que dar um passo de cada vez.

P: Eu vi que na página de vocês tem os Termos de Uso da *fan page* e já tem algumas orientações do tipo de comentário que vocês deletam ou vocês não respondem.... Vale para as duas coisas, tanto pra Ouvidoria quanto para a Ascom?

G: Isso, vale sim. É exatamente o que a D. tinha comentado, nesses termos de uso a gente já fala: “olha, denúncia, o canal pode ser no e-Ouv, pode ser por mensagens privadas, perguntas de acesso à informação também não é por aqui...” Então, assim, às vezes a pessoa não sabe exatamente, mas já está lá registrado, e é o que a gente tem de mais normatizado, mas é muito simples, como você viu, o processo é bem simples e ainda não teve essa necessidade.

P: E o pessoal da Ouvidoria, vocês fazem algum tipo de relatório, coleta de dados sobre esses atendimentos, de forma a segmentar quais vieram pelo Facebook, pelo telefone? Vocês fazem um tratamento específico por canal ou registro é feito de uma forma geral?

D: A gente faz relatório, mas especificamente com relação ao Facebook, como é uma coisa que a gente começou tem pouco tempo, a gente tem um tratamento diferenciado de atender isso numa planilha. Fora isso a gente tem uma sala de Ouvidorias, que lá tem várias informações sobre os assuntos mais tratados, tempo de demanda e nesse contexto as manifestações do Facebook estão inseridas, mas como outras tantas, entendeu? Especificamente com relação a essas demandas do Facebook a gente tem uma documentação mesmo para avaliar como é que está a evolução disso, o volume e tal.

G: Mas depois que ele entra no sistema, não tem a diferenciação. Acredito, eu, né?

D: É.

P: Depois que ele é cadastrado no e-Ouv, né?

G: Então, é só um acompanhamento via planilha mesmo, só para a gente ter uma noção da quantidade. Eu não sei se pelo tipo também, manifestação, reclamação...

P: Vocês fazem a diferenciação nessa planilha, de quantidade de manifestações que chegam pelo Facebook e vocês chegam a classificar quantas reclamações, quantos elogios?

V: Não, na verdade a gente faz da seguinte forma: a gente tem uma planilha, nessa planilha a gente coloca quantas vezes o mesmo cidadão entrou em contato e dessas vezes que ele entrou quantas viraram manifestação de ouvidoria, quantas a gente inseriu no e-Ouv, e coloca o número do protocolo, o e-mail do cidadão, esse é o controle que a gente tem. Quando a gente vai inserir a manifestação no e-Ouv, como a gente está copiando o texto que o cidadão mandou no *inbox* e colando no sistema, a gente coloca lá “manifestação via Facebook”, porque quando o analista vê a manifestação ele pensa: “Isso aqui veio do Facebook, qualquer coisa eu vou lá perguntar para o M. e para a V. se eu precisar de alguma informação”.

P: E isso sai no relatório que é produzido pela Ouvidoria de forma geral?

V: O relatório da Ouvidoria-geral é mais pelo assunto, “ah é benefício, é agente público, é aposentadoria...” É um relatório que a gente vai nesse segmento, por assunto da manifestação, não pelo canal. O Facebook, como ele é novo, ainda não tem um relatório específico do canal.

G: É mais de quantidade, né, vocês lembram a quantidade de atendimentos?

V: Que viraram manifestação? Foram 389.

G: Quase 400 em um período e um ano.

P: Isso é mais para controle interno de vocês, não há uma “publicização” disso?

G: Não, ainda, não. Mas, assim, quando a gente soltou aquele *release*, a gente registrou ali algumas informações, quantos tinham até então, e aí, sempre periodicamente, se a gente for mudar ou fazer alguma coisa. Mas, a princípio, é para o controle interno mesmo.

APÊNDICE B – Entrevista com Assessoria de Comunicação

P = pergunta

G; R = iniciais dos servidores da Assessoria de Comunicação

P: Repetindo a mesma pergunta que foi feita com a Ouvidoria, tem alguma política ou norma que estabeleça como deve ser o diálogo com os usuários na *fan page* e eu já estou falando de comentário, não só do *inbox*. Na parte dos comentários, vocês tentam estabelecer um prazo de resposta, vocês têm alguma meta ou objetivo de tentar responder em tanto tempo? Existe um critério de seleção sobre o que é respondido nesses comentários? Quem responde e quais as interações feitas na página mais comumente respondidas por vocês?

G: Acho que o mais comum é reclamação e denúncia, né? É o que a gente mais recebe. Quem responde sou eu ou a R., em regra mais a R. Como é que a gente separou aqui: C. faz as artes, eu fico mais com Twitter e a R. mais com o Facebook, mas o Facebook é dos três. É o canal principal, né? Então, a gente tem o Youtube, que é mais um repositório de vídeo e o Flickr, que a gente ainda está estudando, mas é um repositório de fotos. Então, somos nós que fazemos essa resposta ao cidadão. Sobre normatização, a gente tem a política de redes sociais da Presidência da República.

P: Aquele manual?

G: É, o manual, mas assim, tem algumas coisas lá que eu não sei como estão atualmente, mas tinha até limite, assim, de post e de *tweet*, então acho que isso tudo vai se adequando. A gente conversa muito com outros órgãos e sempre têm essa preocupação da normatização, para saber mais ou menos como funciona. Como que eu costumo falar que funciona, é você começar, lógico. Se você tem um bom senso e cautela, quando você vai começando, “dando a cara a tapa”, vai aperfeiçoando com o tempo. Lógico que isso, na informalidade, é muito ruim, porque você perde esse conhecimento quando as pessoas vão saindo. Então, a tendência é que a gente tenha sim a formalização, mas é via política de comunicação, que nem

isso, a CGU tem. Seria esse o documento, eu não vejo uma política de redes sociais, mas a política de comunicação que falasse em algum momento de redes sociais, com certeza, acho necessário, mas a gente não tem. Tem até um projeto que, não sei se vai sair esse ano, talvez ano que vem. Mas então é isso, a gente costuma responder. Questão de prazo, a gente tem uma deficiência, porque a gente só responde o post do dia anterior ou de dois, três dias, então assim, se eu tenho um post hoje, quarta-feira, amanhã, já dou uma olhada, ou hoje mesmo. Se tem uma coisa amanhã eu continuo olhando, depois de amanhã, depois não....

P: Não tem como ficar voltando?

G: Não, não tem. Até uma das possibilidades que a gente está pensando é talvez esse ano contratar um software que ajudasse a monitorar. *Scup* é o nome. Se alguma pessoa fizer um comentário em um post bem antigo a gente recebe no software e não se perde essa demanda, enfim. Então, a gente acaba respondendo rapidamente, principalmente nos comentários e nas mensagens privadas, que, como eu falei, depende do volume. Agora mesmo que só estou eu fazendo todas as atividades (a servidora R. está de férias), enquanto a C. fica com a arte. Então vou fazer amanhã, aumentou um pouco mais o prazo para eu mandar pra Ouvidoria.

P: Mas, com relação aos critérios do que responder, vocês fazem uma escolha?

G: Quando a pessoa é mais direta, você vê que ela está sendo objetiva, não é algo para te pegar, não é uma pegadinha. Atualmente está surgindo muito essa questão de golpe, aí tudo que a gente posta vai por esse caminho. Então assim, você tem que ter um olhar bem crítico. Mas quando a pergunta é direta, clara, a gente responde.

P: Mais objetiva, né? Sem viés político....

G: Exatamente isso... Inclusive, a manifestação é livre, se a pessoa quiser falar bem ou mal de quem quiser, do presidente, do ministro, da CGU, de quem for, vai ficar lá.

P: Vocês não apagam?

G: Não apagamos, de forma alguma. Só se tiver realmente palavrão. E, assim, a gente tenta responder todas, mas como eu falei, às vezes têm vinte comentários e uma coisa nova que passou ali no meio.... Mas não existe uma obrigação, né? A

gente tenta responder todas, mas às vezes pode passar, até porque a gente dá uma olhada só nos posts mais recentes. Mas é mais ou menos assim que funciona. No Twitter também, quando eles fazem menção direta a gente tenta responder.

P: E qual é o tipo de interação mais comum, que vocês costumam responder?

G: Foi o que eu falei, é reclamação, a gente recebe mais, mas encaminha se vier mensagem privada para a Ouvidoria.

P: E quando vem pelo comentário uma denúncia ou reclamação?

G: A gente pode encaminhar (para a Ouvidoria) ou pedir para a pessoa entrar em contato pelo *inbox*. E dúvida, né, dúvida de problema com serviço público local, do município, ou sobre a Lei de Acesso, varia, tem dúvidas diversas. Vai muito de acordo também com o assunto do post. Às vezes a gente solta alguma coisa da Lei de Acesso, a pessoa comenta: “ah, mas a Lei de Acesso não está sendo respeitada aqui no meu município, o que é que eu faço?” Respondi uma dessa hoje no Twitter. A gente orienta para procurar o Ministério Público local, no caso que não é uma atribuição da CGU. Varia de acordo também com o assunto que está no post.

P: E você acha que é um fator limitador a atual estrutura que existe hoje de quantidade de pessoal para responder a essas demandas?

G: Sim, eu acho que nas redes sociais em geral. Sempre falo que isso é um problema generalizado, limitação de “braço”. Sempre falo que não adianta nada a gente ficar tentando criar, ter Google Plus, ter outras redes, se a gente não consegue fazer muito bem. É melhor você fazer pouco muito bem feito e então limitar de acordo com a equipe. Já surgiram várias ideias de criar, ampliar, fazer coisa diferente... Eu falei: “olha, não adianta a gente pegar o mesmo conteúdo e jogar nas outras redes, se a gente não fizer bem feito, não tem condições”. Então assim, tem essa limitação, mas acho que a gente está em uma quantidade boa com a nossa equipe de três, a gente vê outros órgãos que ainda não chegaram lá, e a gente não trabalha com agência contratada. Os grandes mesmos acabam contratando, terceirizando. É uma limitação, com certeza, mas acho que a gente está em um formato bom, até mais agora com essa ajuda da Ouvidoria. Com o *Scup*, se a gente contratar, talvez a gente tenha que repensar. Não sei se vai aumentar a quantidade de demandas, se a gente vai descobrir que tem mais gente perguntando coisa antiga, mas pelo menos a gente vai conseguir entender melhor,

porque a gente responde isso... Passa né, a gente não sabe quantos que a gente responde.

P: Não tem essa coleta de dados?

G: Não tem, porque teria que ser uma planilha em Excel e a gente teria que fazer isso o tempo inteiro. A gente não tem verba, então a gente usa tudo o que o Twitter e o Facebook dão pra gente, os números são tirados de lá. Então, se eles não têm esse controle, esse acompanhamento, a gente também não tem, porque acho um pouco inviável, já que daria muito trabalho para pouco retorno... Só para você prestar conta a alguém. É outra coisa que eu questiono também, até que ponto a gente vai organizar tudo para prestar conta ou você vai concentrar em fazer um trabalho bem feito? Porque o resultado, ele vem. Se você concentrou para aquilo acontecer, a Casa percebe, os chefes percebem, o cidadão percebe. A gente já teve chefia também que pediu: “ah, vocês têm que fazer um relatório...” Eu mostrei que é mais para “publicizar” do que realmente prestar contas e a gente vê que com o tempo a gente não tem tanto essa necessidade, que a gente já é muito cobrado pela Casa inteira, até os próprios dirigentes, então já complica bastante.

P: Com relação as mensagens *inbox*, vocês também respondem ou somente a Ouvidoria?

G: Depende da situação, quando é uma demanda mais simples, a gente responde.

P: Quanto à equipe, aqui da Ascom. Se vocês recebem uma demanda do cidadão, uma pergunta, e não têm a resposta imediata para dar, vão atrás do setor responsável? Como que vocês fazem para buscar essa informação? Vocês têm autonomia para elaborar essas respostas? Ou vocês precisam validar com alguma área da instituição?

G: A gente não precisa validar, mas a gente sempre recorre à área técnica para ter certeza da resposta. Eu acho que isso também é uma linha tênue que a gente tem, porque chega muita coisa e, às vezes, é uma pergunta um pouco mais aprofundada. A R. fica exatamente mais nesse atendimento e ela faz esse contato com as áreas da Casa. Então, chegou alguma coisa mais específica sobre Portal da Transparência, às vezes ela manda, porque a gente já sabe qual é a área, então fala para o pessoal do Portal quais as dúvidas que chegaram, eles respondem e a gente elabora por aqui. A gente não valida depois, mas a gente já recebe o insumo da

resposta, então a gente elabora e manda. Por exemplo, quanto aos posts em si, a gente tem um curso virtual, a gente pega as informações do *release* que o pessoal da imprensa já fez e não valida nossos posts com a Casa. Assim, a gente já teve uma campanha nossa, que precisamos validar com a própria chefia da Ascom, mas tudo o que a gente faz, a gente tem autonomia, porque senão, não funciona. Se você manda para a área técnica, eles vão entender de uma forma completamente diferente, mais sérios, técnicos. A gente dá uma roupagem mais de publicidade, então a gente fecha tudo por aqui mesmo. Lógico, agora, depois de cinco anos, né? A gente conversou recentemente com o pessoal do Banco Central, eles estavam fazendo um laboratório de perguntas que estão chegando pelo Twitter para poder começar a responder o cidadão por lá. Eu falei: “gente, apenas comece”. É lógico que todo mundo fica com medo. No início, antes de responder um post, eu olhava mil vezes. Com o tempo, você começa a fazer isso muito rápido. E, aí, você vai ganhando a confiança. Ah, lembrei de uma coisa que a gente costuma mandar para aprovação... A gente faz divulgação de notícia de imprensa que sai a respeito do trabalho da CGU. Sai no G1, por exemplo, uma notícia de uma fiscalização feita pela CGU. A gente pega essa matéria, faz a curadoria do conteúdo, eu e a R., no caso, a gente troca ideia para saber o que o outro acha da matéria. Ontem mesmo eu vi um curso que o TCU soltou de aplicativo sobre cidadania, alguma coisa assim, e aí eu achei interessante. Assuntos relacionados, correlatos, que tangenciem a atividade a gente coloca, e aí, quando é uma coisa um pouco mais crítica.... Suiu uma notícia de uma auditoria em um programa de governo, eu submeto à chefia da Ascom primeiro, que tem uma noção geral dos assuntos da Casa, aí ele fala: “isso aqui está ok”, ou então: “não, vamos esperar um pouco, que isso aqui ainda não saiu, na verdade foi o jornalista que vazou informação...” Então, tem só essa questão de aprovação, o resto a gente tem autonomia para fazer.

P: Então vocês usam essa questão de conversar com as outras áreas mais para tirar dúvidas?

G: Sim, para tirar dúvida de uma coisa muito específica, às vezes é um assunto de correição, expulsão de servidor, então a gente, para não derrapar, pergunta, mas ao mesmo tempo, não queremos fazer disso um outro canal de resolução de dúvidas, que é aquilo que a gente falou com a Ouvidoria. Às vezes, no afã de ajudar, a gente vai atrás, mas eu falo para a R., “não seria o caso de a gente formalizar isso via

Ouvidoria”? É uma linha tênue que, se for algo mais específico, eu prefiro pecar pela cautela e repassar para a Ouvidoria.

P: Isso é feito muito na prática, né?

G: Você viu que é bem informal, né? A gente vai aprendendo no dia a dia, mas é como eu te falei, com o tempo a gente fica bem mais cauteloso. Mas eu acho importante depois formalizar quando a gente tiver a política, porque a gente sabe que os talentos saem, as pessoas saem da Ascom. A C., mesmo, o contrato dela é de terceirizado. Então são coisas que a gente perde se não tiver formalizado, mas por enquanto está funcionando.

P: Existe algum tipo de pergunta ou comentário que a equipe não responde? Por quê? É dada alguma resposta ao cidadão quando a atribuição de resposta não é da CGU?

G: Sim, a gente orienta, geralmente são coisas do próprio Ministério Público, que as pessoas confundem, ou do Ministério da Justiça, eu acho que é a mesma orientação da Ouvidoria. Se a gente vê que é algo simples e raso a gente já “mata” por aqui. O que a gente não responde é o que mais tem. São coisas desconexas com a postagem ou é só um elogio, a gente agradece, mas você vê que as respostas são a minoria até porque varia muito, às vezes a pessoa fala alguma coisa desconexa ou está só desabafando, tem bastante, isso a gente vai pegando no dia a dia.

P: E os Termos de Uso da página ajudam vocês nesse sentido?

G: Ajuda, já tivemos problemas, inclusive. Porque às vezes, temos que apagar alguma coisa da página. A pessoa falou palavrão, a gente apaga. Não tirávamos *print* antes de apagar, então teve uma pessoa que ficou indignada por que a gente apagou um comentário. E colocamos lá, “olha conforme os termos de uso...”, e encaminhamos o link para ela. Ela entendeu, mas continuou questionando porque a gente tinha apagado, então desde esse dia passamos a tirar *print* de tudo o que vamos apagar. Mas é bem raro a gente precisar apagar. Tanto que o cidadão que nos acompanha sabe também. Uma coisa que acontece muito são os próprios cidadãos responderem os comentários, então a gente tem esse benefício, é bem comum, ontem mesmo teve uma demanda que todo mundo respondeu e aí a gente não interveio.

P: Sobre comentários negativos, vocês dão liberdade para o pessoal falar e buscam entrar na conversa?

G: Quando a gente vê que um *hater* não entramos, a gente conhece algumas pessoas, Twitter tem até mais do que o Facebook, mas o Facebook tem algumas pessoas também, que já são problemáticas. Mas essas pessoas problemáticas também têm demandas normais, então depende do que elas estão tratando. A liberdade é total, você pode falar o que quiser. Na época do período eleitoral é que surgem algumas dúvidas. A gente preza por ser um órgão de transparência, então a gente utiliza isso também como princípio. Pode falar o que quiser, a gente sim, interage, não necessariamente porque o comentário seja negativo, inclusive a gente usa isso como insumo, né? O cidadão tem um poder muito maior do que ele imagina e eu gosto muito de ver o trabalho de mídias sociais como um promotor de mudanças. Quando o cidadão fala alguma coisa que está errada, ele ajuda muito a gente. Post errado, post em que a imagem está errada e a gente não pode apagar, a gente pede desculpa e coloca uma errata. Esse feedback do cidadão é “show de bola”, revisor de link errado, alguma coisa desatualizada no site, eles vão mandando para cá, dizendo que está errado, que tem que melhorar. Então, é muito bom, e com o tempo a gente vai aperfeiçoando, justamente com esse feedback que a gente tem de crítica e que é 100% liberado.

P: E vocês procuram responder esses comentários?

G: Sim, dentro da medida, que nem eu te falei, nem tudo tem resposta. Às vezes é só um desabafo e a gente deixa “passar batido”.

P: Com relação ao monitoramento, vocês monitoram essas conversações - fazem aquela diferenciação de comentário negativo, positivo, neutro? Ou vocês usam só a ferramenta do Facebook mesmo?

G: A gente até tinha alguma coisa da parte de clipping, mais qualitativo, mas a gente aqui nunca fez. Existe a contratação do serviço específico, tem empresas que fazem, mas a gente nunca fez, até mesmo por “falta de braço”, mas não sei se seria o caso. Isso é bem um olhar mais do jornalismo até, mas a gente não faz. O que a gente consegue fazer hoje é algo ainda bem manual, “no braço”, com o uso de palavras-chave. Mas tem uma possível ferramenta chegando aí para a gente que a Casa contratou, que era mais para a área de tecnologia, parece que tem um módulo

de redes sociais, algo chamado *Geo Strategies*, que faz esse monitoramento. E o que a gente faz é o que eu falei, é sempre “no braço”. A gente não utiliza o fato de não ter recurso para não fazer, mas ao mesmo tempo também faz dentro das limitações, para não extrapolar ou querer fazer demais e errar. Tudo aqui é baseado no processo, no trabalho em conjunto, no aperfeiçoamento, mas o próprio monitoramento é diário, como eu falei, no Facebook também, nos comentários e no máximo um, dois dias depois, mas tudo por nossa conta.